Kukulka, Robert

Das eingreifen der reichsgewalt in...

Greifswald

1917

97-84197-3

MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD

Kukulka, Robert, 1892-
Das eingreifen der reichsgewalt in thron-streitigkeiten der einzelstaaten. Greifswald, Panzig, 1917.
56 p. 23½ cm.

Thesis, Greifswald.

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 9-23-97 INITIALS: AP

TRACKING # : 27998

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

Das Eingreifen der Reichsgewalt in Thronstreitigkeiten der Einzelstaaten.

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
der
Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Königlichen Universität Greifswald
vorgelegt
von

Robert Kukulka



Buchdruckerei Hans Adler, Inh. E. Panzig & Co. :: Greifswald 1917

Referent: Prof. Dr. Hubrich.

Meinen lieben Eltern!

Beim Zusammenschluß der einzelnen deutschen Staaten zum Deutschen Reich ist die Neuregelung der Kompetenzen zwischen den Bundesstaaten und dem Reich in der Weise vor sich gegangen, daß die Hoheitsrechte zum Teil in vollem Umfang auf die Zentralgewalt übergingen (Gebiet der eigenen und unmittelbaren Verwaltung des Reiches), hinsichtlich eines anderen Teils aber die Gesetzgebung dem Reich, die Ausführung den Bundesstaaten anheimfiel. (Gebiet der Selbstverwaltung). Alles, was das Reich nicht ausdrücklich durch die Reichsverfassung in seine Kompetenz mit einbezogen hat ist endlich als autonome Sphäre den Einzelstaaten verblieben. Hierher gehört die Organisation des Einzelstaates selbst, seine Staatsverfassung, das Wahlrecht, Beamtenverfassung, Provinz-, Kreis-, Gemeindeverfassung, das Gebiet der direkten Steuern, das Schul- und Kirchenwesen und endlich die Normierung des Thronfolgerechts wie der Thronordnung. Während hinsichtlich der übrigen Materien das Reich im Laufe seines fast fünfzigjährigen Bestehens sich der Einmischung in diese Sphäre der Einzelstaaten enthalten hat, sind zwei Fälle vorgekommen, in denen es in Thronstreitigkeiten der Einzelstaaten einzugreifen Veranlassung nahm. In beiden Fällen war das Recht zum Eingreifen der Reichsgewalt nicht unbestritten, weil in der Reichsverfassung für Thronstreitigkeiten speziell direkte, positive Bestimmungen nicht vorgesehen sind. Das Wort „Thronstreitigkeit" kommt in der Reichsverfassung ebensowenig vor wie in der Verfassung des Norddeutschen Bundes von 67. Damit soll nicht gesagt sein, daß das Bedürfnis einer solchen Be-

stimmung nicht gefühlt worden sei. Im Gegenteil hat die Frage eine weitgehende Erörterung bei der Beratung des Entwurfs einer Norddeutschen Bundesverfassung im Konstituierenden Reichstag am 9. April 1867 gefunden. Es wurde die Forderung nach Einsetzung eines Bundesgerichtshofs laut. So wurde insbesondere ein Antrag des Abgeordneten Zachariae eingebracht: „Es wird ein Bundesgericht eingesetzt, zu dessen Zuständigkeit gehört .... Streit über Thronfolge, Regierungsfähigkeit und Regentschaft in den Einzelstaaten". Zur Begründung des Antrags führte Zachariae die erheblichen Lücken an, die die Bundesverfassung in dieser Beziehung aufwies. Insbesondere über einen möglichen Thronfolger-, Regentschafts- und Regierungsfähigkeitsstreit schweige sich die Verfassung vollkommen aus. Ferner verneinte Zachariae jede Subsumtionsfähigkeit dieser Materien unter den Begriff „Verfassungsstreitigkeiten, von denen Art. 70 (Art. 76 RV.) redete.

Einen Vorläufer hatte diese Forderung schon im V. Abschnitt der Reichsverfassung vom 28. März 1849 mit der Ueberschrift „das Reichsgericht", der im § 126 dem Reichsgericht den Charakter als Staatsgerichtshof beilegte und im Punkt 4 seine Zuständigkeit auf Streitigkeiten über Thronfolge, Regentschaft und Regierungsfähigkeit in den Einzelstaaten ausdehnte.

Beide Forderungen blieben nur fromme Wünsche. Die Reichsverfassung von 49 hat niemals dem von ihren Verfassern so heißersehnten, hehren Ziele gedient, und der Antrag Zachariae fiel in der 31. Sitzung am 9. April 1867.

Die Bedeutung der Ablehnung des Antrags Zachariae im Reichstag von 67 darf jedoch nicht verkannt werden. Keineswegs haben Mangel an Bedürfnis oder Unterschätzung der Wichtigkeit der Materie den Fall des Antrags verschuldet. Die Ablehnung ist vielmehr auf die moralische Nachwirkung der sehr umsichtigen Mahnung Wilhelm I. in der Thron-Eröffnungsrede des Norddeutschen Reichstags vom 26. Februar

1867 zurückzuführen, „nicht wieder das Erreichbare dem Wünschenswerten zu opfern. Man habe sich über eine Anzahl bestimmter und begrenzter, aber praktisch bedeutsamer Einrichtungen, die im Bereich der unmittelbaren Möglichkeit und des zweifellosen Bedürfnisses lägen, verständigt. Heute käme es darauf an, den günstigen Moment zur Errichtung des Gebäudes nicht zu versäumen; der vollendete Ausbau desselben könne alsdann getrost dem ferneren vereinten Wirken der deutschen Fürsten und Volksstämme überlassen bleiben". Und Bismarck bezeichnete die Kompetenzgrenze zwischen Reich und Einzelstaaten in der Reichsverfassung mit den monumentalen Worten: „Wir haben versucht, ein Minimum derjenigen Konzessionen zu finden, welche die Sonderexistenzen der Allgemeinheit machen müssen, wenn diese lebensfähig werden soll" und im Verfassungsberatenden Reichstag am 4. März 1867: „Die Verfassung des Deutschen Reiches zählt diejenigen Konzessionen auf, welche die Sonderexistenzen auf deutschem Gebiet der Allgemeinheit machen".

Ein weiteres Moment in demselben Sinne ist die Erklärung des Bundeskommissars von Savigny. Als Grund für die auffallende Dürftigkeit des Entwurfs führte Savigny an, es sei bei der Abfassung das Bestreben leitend gewesen, nach Form und Inhalt sich möglichster Einfachheit und Kürze befleißigen zu wollen, und er stellte ausdrücklich in Abrede, daß die Absicht zu Grunde gelegen habe, diese hochwichtige Materie damit ein für allemal zu erschöpfen, sondern die verbündeten Regierungen seien davon ausgegangen, daß auch hier sie nur das bieten wollten, was sie zu gewähren imstande seien und zwar sofort. Daraus zu schließen, daß in dieser Erklärung dem Gedanken Ausdruck gegeben sei, daß die verbündeten Regierungen weitergehende Konzessionen zu machen überhaupt nicht gewillt seien, geht also keineswegs an. Aus alledem geht deutlich hervor, daß das Scheitern des Antrags Zachariae nicht in juristischen Erwägungen seinen Grund hatte, auch nicht durch Leugnung der Notwendigkeit bedingt war, sondern

daß die Ablehnung lediglich aus politischen Utilitätsgründen heraus erfolgte.

Dasselbe muß für die Reichsverfassung von 71 gelten. Trotz aller bestehenden Schwierigkeiten und Bedenken und des Mangels an positiven Bestimmungen hat die Reichsgewalt sich die Zuständigkeit zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten in den beiden erwähnten Fällen beigemessen.

Gegenstand und Zweck der folgenden Untersuchung ist die Prüfung der Frage, ob und inwieweit beim Vorliegen von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten das Eingreifen der Reichsgewalt sich verfassungsrechtlich begründen läßt.

Wie bei jedem Streite, so handelt es sich auch bei Thronstreitigkeiten um das akute Aufeinanderprallen zweier entgegengesetzter Auffassungen über die Berechtigung von Ansprüchen, in diesem Falle von Ansprüchen auf einen Thron zwischen mehreren Prätendenten. Als materielle Grundlage der Thronstreitigkeiten können Zweifel und Unsicherheiten über das Thronrecht oder die Thronordnung in Frage kommen, oder endlich kann die Thronfolge dem Prätendenten persönlich bestritten werden.

Welches ist nun der juristische Inhalt des Rechtes auf den Thron? Das Recht auf die Krone hat zum Inhalt die Summe aller Staatshoheitsrechte, d. h. Recht auf Innehabung und Ausübung der Herrschergewalt. Das Thronfolgerecht in Deutschland steht allen Mitgliedern der landesherrlichen Familie zu, die ihren Ursprung auf den ersten Herrscher zurückzuführen imstande sind. Die Auswahl unter der oft recht großen Zahl der Berechtigten erfolgt nach den Vorschriften der Hausgesetze, die in den deutschen monarchischen Staaten die lex Salica zur Grundlage haben. Die Hausverfassungen enthalten auch die Festsetzung der einzelnen Erfordernisse an die Eigenschaften, denen ein Bewerber entsprechen muß, um als Thronfolger zu gelten. Ist nun eine davon bei dem Prätendenten nicht vorhanden, oder ist ihr Vorliegen bestritten, so kann die Möglichkeit eines Streites um das

Anwartschaftsrecht eintreten. Sobald von irgend einer Seite die Berechtigung des Anspruchs eines Prätendenten angefochten wird, ist der Fall eines Thronstreites gegeben. Hier können verschiedene Möglichkeiten sich ergeben:

Zunächst könnte es sich um Streitfragen rein juristischer Natur handeln. Da sind zwei Fälle denkbar:

1. Ein außenstehender Faktor beschränkt sich darauf, das Recht des Agnaten zu verneinen. Dies kann sowohl eine Einzelperson, ein Agnat, wie die Volksvertretung oder ein andrer Staat sein.
2. Die negative Abwehr wird fallen gelassen und durch den eignen Anspruch erweitert, der andere Faktor tritt selbst als Thronprätendent auf und behauptet sein entgegenstehendes besseres Recht, z. B. ein näherer Agnat.

Des weiteren sind hierher noch zu zählen die Fälle, in denen der Streit einen starken politischen Einschlag zeigt. Einmal, daß ein Usurpator sich gewaltsam des Thrones bemächtigt hat und zum andern, daß das Thronrecht des Prätendenten juristisch zwar außer Zweifel steht, jedoch aus politischen Erwägungen bestritten wird.

In der Reichsverfassung wird man vergeblich nach etwa vorhandenen positiven Bestimmungen über die Regelung von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten suchen. Hieraus folgert Seydel: „Wenn die Reichsverfassung eine Bestimmung nicht enthält, so ist der Schluß unausweichlich, daß diese Bestimmung nicht hat getroffen werden wollen.“ In dieser an sich nicht unlogischen Schlußfolgerung scheint mir Seydel zu weit zu gehen. Zwar ist das Reichsrecht nach seiner Entstehungsgeschichte und Zusammensetzung auf eine Reihe bestimmter und beschränkter Zuständigkeiten angewiesen, und unbestritten ist, daß nach unserem Verfassungsrecht die Kompetenz des Reiches positiv, die Kompetenzen der Einzelstaaten negativ festgestellt sind in der Weise, daß die Gliedstaaten alle Zuständigkeiten besitzen, die ihnen nicht genommen, das Reich nur diejenigen hat, die ihm durch die Reichsverfassung

gegeben sind. Die Präsumtion spricht für die Einzelstaaten und gegen das Reich, wie im Einheitsstaat für den König und gegen die Volksvertretung. Die Behauptung aber auf Grund dieses Satzes, daß alles, wofür eine positive Vorschrift der Reichsverfassung sich nicht nachweisen läßt, ausdrücklich und grundsätzlich zur Zuständigkeit der Einzelstaaten gehöre und die unbedingte Verneinung einer gleichzeitigen Reichskompetenz ist unter allen Umständen von der Hand zu weisen. Es ist klar, daß ein derartiger Grundsatz in der Praxis nicht aufrecht zu erhalten ist und auch nicht aufrecht erhalten wird. Den Beweis dafür liefert Gesandschafts- und Konsularwesen. Eher annehmbar wäre die Auslegung Hänels, daß das Reich die Beweislast trifft, wenn es seine Zuständigkeit behauptet in allen Angelegenheiten, die nicht in der Reichsverfassung ausdrücklich in den Kreis seiner Kompetenz verwiesen sind.

Besonders bei Festlegung der Kompetenzen der Zentralgewalt iston der Reichsverfassung die Beobachtung zu machen, daß der Gesetzgeber sich in dieser Materie einer sehr auffälligen Zurückhaltung befleißigt hat. Es befremdet, daß eine Reihe von Fragen, deren Beantwortung in einem Gesamtstaat gefordert werden muß, vollständig mit Stillschweigen übergangen, eine andere Reihe zwar berührt, aber mit äußerster Kürze und Knappheit behandelt ist.

Die Gründe für diese Erscheinung sind teils politischer teils gesetzestechnischer Natur. Hier haben die theoretischen Forderungen den tatsächlichen Verhältnissen weichen müssen. Die vom Gesetzgeber geübte Zurückhaltung wird uns sehr verständlich erscheinen, wenn wir an die große Mühe denken, die es die Gründer unserer Reichsverfassung gekostet, dies Minimum von Konzessionen zu Gunsten der Zentralgewalt von den Einzelstaaten zu erlangen. Sämtliche mögliche Konsequenzen aus der Abtretung der Hoheitsrechte zu Gunsten der Zentralgewalt, die feste Normierung und Umgrenzung der Tragweite der einzelnen Kompetenzen in die Reichsverfassung aufzunehmen, hätte eine politische Unklugheit, und ein Scheitern der ganzen Reichsverfassung bedeutet.

Zum andern sind Gründe gesetzestechnischer Natur für die Sparsamkeit an Bestimmungen über die Zuständigkeit leitend gewesen, insofern als eine übergroße Kasuistik zur Bildung von Petrefakten geführt haben würde, die in der Folge einer den jeweiligen Bedürfnissen entsprechenden Handhabung der Verfassung hindernd im Wege gestanden hätten. Es mußte deshalb hier die Sicherheit der Elastizität weichen.

So haben teils Mangel an Dürfen, teils mangelnder Wille recht empfindliche Lücken in der Reichsverfassung im Gefolge gehabt. Über diese Tatsache ist sich der Schöpfer der Reichsverfassung keinen Augenblick im Zweifel gewesen, sondern er hat mit vollem Bewußtsein sein, wir können es nicht anders bezeichnen, „lückenhaftes" Werk geschaffen.

Die Regierungen der Einzelstaaten, die sich dem Reiche unterordneten, konnten sich keinem Zweifel darüber hingeben, daß die Tragweite der Kompetenzbestimmungen der ihnen vorgeschlagenen Verfassung weit über den Wortlaut der geschriebenen Formel hinausgehen könne und mußten für alle Zeiten die Konsequenzen daraus ziehen.

Aus dem oben Erwähnten ergibt sich also als Folge, daß in der Reichsverfassung keineswegs alle Kompetenzen zum Ausdruck gelangt sind, mit denen die Zentralgewalt wirklich ausgestattet ist. Der Reichsgewalt stehen also Machtbefugnisse zu, die ihr durch die Reichsverfassung, wenn auch nicht in ihr zuerteilt sind. Die stillschweigenden Rechtssätze haben im Reich allgemeine Anerkennung gefunden. Es lassen sich eine Reihe von durch die Reichsgesetzgebung geregelten Angelegenheiten nachweisen, die aus dem Wortlaut der Verfassung den Beweis für ihre Verfassungsmäßigkeit nicht erbringen können. Die Existenz solcher stillschweigender Kompetenzen ist auch nie geleugnet worden. Umstritten ist nur der Umfang dieser Kompetenzen.

Die Annahme einer Rechtsvermutung gegen das Reich trägt die Gefahr in sich, daß man für die Auslegung der Kompetenznormen zu der irrigen Behauptung kommt, die Reichsverfassung müsse strikte interpretiert werden, nur das gehöre zur Zuständigkeit des Reiches, was ausdrücklich in der Reichsverfassung dem Reich zugewiesen sei. Diese Behauptung läßt sich in keiner Weise rechtfertigen. In der Verfassung des Deutschen Reiches vom 28. April 1849 § 5 und ebenso in der Erfurter Unionsverfassung findet sich zwar ein Satz dieses Inhalts. Die Normierung dieses Gedankens versuchte auch der Abgeordnete Zachariae im Verfassungsberatenden Norddeutschen Reichstag von 67. Er stellte den Antrag zu Art. 2: „Die im Bunde begriffenen Staaten behalten ihre Selbständigkeit, soweit sie nicht durch diese Verfassung beschränkt ist. Sie haben alle staatlichen Hoheiten und Rechte, soweit sie nicht der Bundesgewalt ausdrücklich übertragen sind". Der Antrag wurde jedoch ohne weiteres abgelehnt. Da nun die Verfassung des Norddeutschen Bundes die Grundlage für die Reichsverfassung war, so ist der Schluß zulässig, daß dieser Satz auch für die Verfassung des Deutschen Reiches Gültigkeit haben kann.

Die Thronstreitigkeiten sind für den suveränen Einheitsstaat Angelegenheiten, die in die innersten Verhältnisse des Staatslebens und der staatlichen Funktionen eingreifen, Fragen, die den Staat an Haupt und Gliedern betreffen, ja den Fortbestand der staatlichen Organisation in Frage zu stellen geeignet sind. Wenn irgendwo, so muß hier die Suveränetät des Staates in die Erscheinung treten. Die Ehre und die Pflicht der Selbsterhaltung verlangen gebieterisch die Wiederherstellung der normalen Zustände. Ein gesunder Einheitsstaat muß und wird im Stande sein, die streitigen Fragen selbständig kraft seiner Suveränetät unter Ausschluß jedes fremden Eingriffs zu regeln.

Wie liegen nun die Verhältnisse, wenn dergl. Fragen in einem Staatengebilde auftreten, das selbst das Glied eines

größeren Ganzen ist? Diese Frage ist von großer Bedeutung für die Einzelstaaten, die in ihrer Gesamtheit das deutsche Reich bilden. Werden auch diese in der Lage sein, kraft eigenen Rechts auf Grund der Suveränetät Thronstreitigkeiten in ihrem Lande selbständig zu regeln? In der staatsrechtlichen Literatur sind Stimmen laut geworden, die dies ohne weiteres bejahen. So besonders Seydel. Von der Voraussetzung ausgehend, das Deutsche Reich sei ein Staatenbund, ein durch völkerrechtlichen Vertrag vereinigtes Konglomerat selbständiger, suveräner Staaten, kommt Seydel zu der Behauptung, „es würde dem Suveränetätsgefühl der deutschen Einzelstaaten zuzutrauen sein, daß sie in Bezug auf eine so empfindliche Frage, wie die Thronfolge ist, Herren im eigenen Hause bleiben wollen; oder würde nicht das Suveränetätsgefühl des Preußischen Staates z. B. sich sträuben, in einer Angelegenheit, die zu den intimsten inneren Fragen eines monarchischen Staatswesens gehört, die Einmischung anderer, noch dazu kleinerer Staaten sich gefallen zu lassen?

Es ist jedoch nicht zu übersehen, daß der enge staatliche Zusammenschluß der Einzelstaaten zum Reich es bedingt, daß die Einzelstaaten, selbst im Gebiete der Autonomie bei allen staatlichen Vorgängen Rücksichten auf die Existenz des Reiches nehmen und in dessen Interesse sich freiwillige Beschränkungen auferlegen müssen. Dazu würde auch gehören, daß sich die Einzelstaaten unter gewissen Voraussetzungen ein Eingreifen der Reichsgewalt in ihre Thronangelegenheiten gefallen lassen. Deswegen vertritt die Mehrzahl der Schriftsteller einen der Seydel'schen Auffassung ganz entgegengesetzten Standpunkt, zu dem sie auf verschiedenen Wegen gelangen.

Zorn bejaht die Zuständigkeit der Reichsgewalt zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten auf Grund eines Oberaufsichtsrechts des Reiches. Der Zentralgewalt ist im Art. 78 RV. die Kompetenzkompetenz, die Befugnis garantiert, jederzeit durch Gesetz alle Betätigungskreise staatlicher Funk-

tionen an sich zu ziehen. In die äußersten Konsequenzen durchgeführt, kommt man zu dem Satz, daß die Reichsgewalt juristisch keine Schranke kennt und darum Inhaber der suveränen Gewalt ist, die höchstens einer Selbstbeschränkung fähig ist. Aus der Suveränetät des Reiches ergibt sich als notwendige Folge das Prinzip, daß der Reichsgewalt unbedingt ein Oberaufsichtsrecht, das eben zum Inhalt der Suveränetät gehört, über alle ihr untergeordneten Gewalten zugesprochen werden muß. Denn der Inhalt der Suveränetät ist prinzipiell gerichtet auf Herrschaft; Herrschen aber tritt nach außen durch Setzung von zwingenden Normen, Gesetz, Befehl und Beaufsichtigung in die Erscheinung. Die Herrschaft würde sonst illusorisch werden und keinen Sinn haben. Mit dem Begriff Suveränetät ist jede Einschränkung nach irgendeiner Richtung der Staatstätigkeit unvereinbar. Da das Reich die suveräne Gewalt ist, kann es staatsrechtlich keinem Zweifel unterliegen, daß ein Oberaufsichtsrecht auch im Bereich der den Einzelstaaten verbliebenen autonomen Sphäre mit Notwendigkeit bejaht werden muß.

Ein weiteres Argument für die Existenz des Oberaufsichtsrechts ist der Schluß a maiore ad minus aus der verfassungsmäßig garantierten Bundesexekution (Art. 19 RV.). Wenn dem Reich die verfassungsmäßige Kompetenz verliehen ist, die Erfüllung der Bundespflichten im Wege der zwangsweisen Exekution durchzusetzen, dann werden ihm um so mehr die milderen Mittel der Beaufsichtigung zu Gebote stehen, an denen ein etwaiges verfassungswidriges Handeln der Einzelstaaten seine Schranken findet.

Tatsächlich nimmt die Reichsgewalt dieses Oberaufsichtsrecht für sich in Anspruch. So hat der Bundesrat in dem braunschweigischen Thronfolgestreit auf diesen Titel seinen Anspruch gestützt, als nach dem Ableben des letzten braunschweigischen Welfen gemäß der braunschweigischen Thronfolgeordnung der Herzog von Cumberland den braunschweigischen Thron besteigen sollte, und hat durchgesetzt, daß er und sein

Geschlecht von der Nachfolge auf dem braunschweigischen Thron ausgeschlossen blieb. Der Grund für dieses Vorgehen des Reiches lag darin, daß der hannoversche Welfe der durch das Jahr 1866 geschaffenen Ordnung der Dinge seine Anerkennung versagte und auf seine Ansprüche auf das Preußen einverleibte Hannover nicht verzichten wollte. In dem Beschluß vom 2. Juli 1885 erklärte der Bundesrat, es sei mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung unvereinbar, daß ein Bundesfürst zu einem der Bundesstaaten in einem Verhältnis stehe, welches dem reichsverfassungsmäßig gewährleisteten Frieden unter den Bundesgliedern widerstreite. In diesem Beschluß bezeichnet der Bundesrat also als Quelle seines Einspruchsrechts die Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung. Hieraus ist die negative Folgerung zu ziehen, daß der Bundesrat seinen Einspruch auf eine positive Rechtsvorschrift zu stützen nicht in der Lage war, sondern seine Zuständigkeit unter Berufung auf den Staatscharakter des Reiches als suveräne Zentralgewalt, auf die Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung behauptete.

Das Bestehen eines Reichsoberaufsichtsrechts läßt sich dann auch für das Gebiet der eigenen und unmittelbaren Verwaltung des Reichs wie für das Gebiet der Selbstverwaltung der Einzelstaaten auf mehrere positive Bestimmungen zurückführen. An mehreren Stellen handelt die Reichsverfassung von diesem Recht. Art. 4 beginnt mit den Worten: „Der Beaufsichtigung seitens des Reiches unterliegen nachstehende Angelegenheiten," und Art. 17 bestimmt: „Dem Kaiser steht die Überwachung der Reichsgesetze zu." Für das Aufsichtsrecht des Reiches über das Gebiet der Autonomie läßt sich eine solche Bestimmung der Reichsverfassung nicht nachweisen. Doch diese Tatsache kann keineswegs als ein Gegenbeweis gegen die Existenz dieses Grundsatzes angesehen werden.

Aus der Bemerkung v. Mohls: „Spezialnormen zur Durchführung dieses Prinzips seien bis jetzt nicht für not-

wendig erachtet worden", geht hervor, daß auch er das Oberaufsichtsrecht als bestehend anerkennt.

Laband gibt ein Aufsichtsrecht des Reiches zu, will es aber nur auf die positiven Bestimmungen der Art. 4 und 17 RV., ausgedehnt wissen. Ein Aufsichtsrecht über das autonome Gebiet will er dem Reich unter keinen Umständen einräumen. Die Grenzen der Autonomie bestimmen sich seiner Ansicht nach nach Art. 78 RV., kraft dessen das Reich jederzeit die Regelung des autonomen Gebietes an sich ziehen kann, und nach Art. 2, wonach Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Er stellt sich aber mit seinem generellen Prinzip selbst in Widerspruch, wenn er die Möglichkeit einräumt, daß unter gewissen Umständen das Aufsichtsrecht des Reiches auch auf die autonome Sphäre überzugreifen hätte. (Lab. I 258).

Des weiteren ist mit dem Prinzip nicht vereinbar die Konsequenz, die Laband aus der Kompetenz zieht, die der Reichsgesetzgebung auf Grund des Art. 76 II RV. zur Änderung der einzelstaatlichen Verfassung zusteht. Es ist dies der Punkt, wo die Reichsgewalt am tiefsten in den Kreis der einzelstaatlichen Gewalt eingreifen kann. Es ergibt sich daraus der Schluß, daß nicht der einzelne Bundesstaat auf dem seiner Autonomie überlassenen Gebiete suverän ist, sondern, daß über ihm die Reichsgewalt als die wirklich höchste suveräne Gewalt steht.

An Laband schließt sich Hänel an. Auch er erkennt kein Pflicht- und Verantwortlichkeitsverhältnis zwischen dem Reich und den Einzelstaaten in ihrem selbständigen Wirkungskreise an. Vielmehr nimmt er die prinzipielle Freiheit der Einzelstaaten in der Erfüllung der ihnen nach ihrer Verfassung gesetzten Aufgaben, Freiheit von allen gesetzlichen Direktiven, von allen Rechten der Kontrolle und des Zwanges von Seiten des Reiches an. Tatsächlich mag diese Ansicht richtig sein, doch ist sie als das allgemeine Prinzip unannehmbar. Die Möglichkeit der Existenz der Bundesstaaten

beruht letzten Endes auf der richtigen Erfüllung der Staatsaufgaben durch die Einzelstaaten. Auch Hänel führt seine Ansicht nicht konsequent durch, wenn er den Anlaß zum Eingreifen des Reiches in dem Falle für gegeben hält, daß sich aus der Tätigkeit der Einzelstaaten eine Rückwirkung auf das Reich ergebe.

Das Dasein eines Oberaufsichtsrechtes behauptet neben Zorn noch Kiefer, doch stützt er seine Ansicht weniger auf die Suveränetät, die er aber als Grundlage voraussetzt, als auf den Charakter des Reiches, soweit er aus den Bündnisverträgen sich ergibt. Als oberstes Prinzip muß der Grundsatz festgehalten werden, daß auf allen den Einzelstaaten zustehenden Gebieten ein Einspruch des Reiches gegen die positive Tätigkeit der Einzelstaaten durch die Verfassung, wenn auch nicht in ihr gewährleistet ist.

Die deutschen Staaten haben sich zur Erreichung von gewissen Staatszwecken zu einem ewigen, engen Bündnis zusammengeschlossen. Sollen diese Zwecke wirklich erreicht werden, so müssen die Einzelstaaten, die durch ihr Bündnis konkludent den Willen kundgetan haben, die Interessen des Ganzen zu wahren und zu fördern, unter Umständen mit Zwang dazu angehalten werden können, den vertragsmäßig übernommenen Verpflichtungen in vollem Maße nachzukommen; z. B. wenn ein Thronstreit dazu führen sollte, daß die Regierung des Bundesstaates die ihr verfassungsmäßig obliegenden Bundespflichten nicht erfüllt, etwa wenn sie in der Zahlung der Matrikularbeiträge säumig ist oder es unterläßt, für die Handhabung der Reichsgesetze Sorge zu tragen. Zur Regelung dieser Angelegenheiten wird der Reichsgewalt notwendigerweise indirekt die Kompetenz zur Entscheidung des Thronstreites zugebilligt werden müssen.

So fließt aus den Grundprinzipien des Bundesstaates ein Aufsichtsrecht der Zentralgewalt heraus. Dieser Gedanke rechtfertigt also die Berufung des Bundesrates auf

die Grundprinzipien der Reichsverfassung für seine Zuständigkeit zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten.

Das Aufsichtsrecht des Reiches gegenüber den Einzelstaaten ist seiner Natur gemäß ein negatives. Es findet seinen Ausdruck also lediglich in dem Einspruch gegen etwaige, seine Zwecke störende einzelstaatliche Tätigkeit. Sein Inhalt ist also lediglich das Recht einer dauernden Kontrolle über das Tun und Lassen der Einzelstaaten. Die Möglichkeit eines Eingriffs von Seiten des Reiches zum Zwecke der positiven Regelung eines Thronstreits in einem Einzelstaat muß also als die durch das Aufsichtsrecht gewährte Reichskompetenz überschreitend für ausgeschlossen erachtet werden. Da die Einzelstaaten der suveränen Reichsgewalt Gehorsam schulden, würde die Nichtbeachtung des von der Zentralgewalt gesetzten Verbotes eine Verletzung der verfassungsmäßigen Bundespflichten involvieren, deren Erfüllung durch das dem Reiche im Art. 19 RV. garantierte Recht der Bundesexekution nötigenfalls mit Gewalt herbeigeführt werden könnte.

Eine andere Ansicht, die hauptsächlich vertreten wird von Kékulé, leitet das Recht des Reiches zur Entscheidung aus der Existenz einer Bundesfriedenspflicht ab. Eine solche finde ihre Rechtfertigung in dem Mangel jeder Selbsthilfe, deren Ausschluß ja den Reichscharakter bedingt. Daraus ergibt sich einmal für den Einzelstaat die Pflicht, den Frieden nicht zu brechen und zum andern für die Gesamtheit der Bundesglieder die Pflicht, jeden Bruch des Reichsfriedens zu verhüten und ihm eventuell durch Bundesexekution entgegenzutreten.

Aus den bisherigen Erörterungen dürfte zur Evidenz hervorgehen, daß ein Recht zum Eingreifen des Reiches auch in die autonome Sphäre der deutschen Einzelstaaten nicht zu leugnen ist. Es wird daher bei Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten das Reich das letzte Wort zu sprechen haben, weil es sich dabei nicht ausschließlich um Interessen der einzelnen Bundesstaaten handelt, sondern weil sein eigenes Wohl und

Wehe in Mitleidenschaft gezogen werden kann, sodaß es einem Thronstreit nicht gleichgültig gegenüberstehen darf.

Die Möglichkeit einer Reichskompetenz zur Erledigung von Thronstreitigkeiten auf Grund der Reichsverfassung könnte in deren Eingang gefunden werden. Der Wortlaut ist folgender: „S. Majestät der König . . . . schließen einen ewigen Bund zum Schutze des Bundesgebiets und des innerhalb desselben giltigen Rechtes sowie zur Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes“. Hier sind also mehrere Staatszwecke des Reiches aufgezählt, und das Recht der Reichsgewalt zum Eingreifen in Thronstreitigkeiten läßt sich mit Leichtigkeit unter die Aufgaben des Reiches, den Schutz des Rechtes oder die Pflege der Wohlfahrt zu fördern, subsumieren.

Allerdings hat es nicht an Versuchen gefehlt, eine solche ausdrückliche Bestimmung aus den Eingangsworten zu konstruieren. Hier seien einige hervorgehoben; so Kiefer und Dambitsch, (Damb. S. 19) welche beide einen Rechtstitel für die Zulässigkeit eines Eingreifens der Reichsgewalt zur Entscheidung von partikulären Thronstreitigkeiten in den Eingangsworten der Reichsverfassung finden zu können glauben.

Diesem Wortlaut kann jedoch die von Kiefer und Dambitsch beliebte Deutung unmöglich gegeben werden. Ihm ist lediglich die Bedeutung eines Berichtes über historische Tatsachen und einer ganz allgemeinen Aufzählung der Staatszwecke des Reiches beizumessen. Keinesfalls läßt der Eingang juristische Folgerungen über die Rechtsnatur des Reiches und noch weniger über die Normierung der Kompetenz der Reichsgewalt zu. Wie Zorn und Hänel sagen, sind diese Worte enuntiativ und in keiner Weise dispositiv. Unbedingt wird man Seydel beistimmen müssen, wenn er sagt: „Ein Versuch, in den Eingangsworten der Reichsverfassung eine Zuständigkeitsbestimmung zu finden, würde gleichbedeutend damit sein, den Bundesstaaten ihre raison d'être zu entziehen.“ Die Behauptung also, daß eine Möglichkeit bestehe, aus den all-

2*

gemeinen Redewendungen des Eingangs irgend eine Zuständigkeit der Reichsgewalt für die Entscheidung von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten herzuleiten, muß darum durchaus von der Hand gewiesen werden.

Eine weitere Möglichkeit zur Herleitung bietet die Ansicht Labands. Unter völliger Abstraktion von der Reichsverfassung, unter Verzicht auf jede gesetzliche oder verfassungsmäßige Stütze leitet Laband allein aus dem Bundesstaatsverhältnis selbst eine Reichskompetenz her. Er geht aus von dem Gedanken, daß in jedem Einzelstaat ein Oberhaupt notwendig ist, dem die Ausübung der Rechte und Pflichten, welche die Zugehörigkeit zum Reich bedingt, obliegt. Zufolge dieser Tatsache muß dem Reich ein sehr starkes Interesse an einem Streit um den Thron eines deutschen Einzelstaates erwachsen; es ist sogar unmittelbar mitbeteiligt. Nur wer von den Mitgliedern des Reiches anerkannt ist, kann Landesherr in einem Einzelstaate sein. Die Erteilung oder Versagung dieser Anerkennung ist nur einheitlich durch die Bundesglieder möglich.

Als weiteres Argument führt Laband dann die Unzulässigkeit jeder Selbhilfe und des kriegerischen Austrags eines Streites an. Nur das Reich vermag dem Thronprätendenten Schutz zu gewähren und seine Ansprüche durchzusetzen. Notwendige Voraussetzung hierfür ist aber im Falle eines Streites mehrerer Prätendenten um den Thron eine Prüfung und Entscheidung darüber, wer der Berechtigte ist. Als Beleg für seine Ansicht führt Laband den Beschluß des Bundesrats in dem braunschweigischen Regierungsstreit an, der die Kompetenz des Reiches auf den Geist der Verfassang und der Bündnisverträge gründet.

Schon im ehemaligen Deutschen Bund hielt sich die Bundesversammlung für befugt, die Thronfolge in einem Bundesstaat zum Gegenstand ihrer Beschlußfassung zu machen. In dem Sinne z. B. der Beschluß vom 2. Dezember 1830 bei Gelegenheit der Vertreibung des Herzogs von Braunschweig; ebenso der Beschluß vom 17. September 1846 in der Holstein'schen Sache und derjenige beim Tode des Königs Christian von Dänemark betr. die Thronfolge in Holstein (Zach. II S. 630). Wenn bei einem völkerrechtlichen Verband, dem Staatenbund die Sache wegen ihres Interesses für die Gesamtheit als eine Bundesangelegenheit angesehen wurde, so muß dies um so mehr in dem engen staatsrechtlichen Reichsverband der Fall sein.

Ebenfalls auf die obersten Prinzipien der Reichsverfassung beruft sich Zorn bei der Konstraktion der Kompetenz des Reiches zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten in Einzelstaaten bei Gelegenheit des Lippischen Thronstreits. Ausgehend von dem Mangel einer positiven Vorschrift in der Reichsverfassung, betont Zorn die Notwendigkeit einer solchen Kompetenz. Die Einzelstaaten seien Voraussetzung und Grundlage des Reiches, sie machen in ihrer Gesamtheit das Reich aus. Die Einzelstaaten haben ihren Staatscharakter im Reich und haben keinen andern als den im Reich, auch für die autonome Sphäre nicht. Denn auch diese muß als auf dem Reich beruhend angenommen werden. Im Art. 1 RV findet sich eine Aufzählung der Einzelstaaten, die in ihrer Gesamtheit das Reich ausmachen. Hierin ist zunächst eine Umgrenzung des Reichsgebietes zu sehen, zum anderen hat die Reichsverfassung hier zum Ausdruck gebracht, daß die Bundesstaaten in derjenigen staatsrechtlichen Formation und Organisation in den Gesamtstaat übernommen wurden, welche sie bei der Gründung des Norddeutschen Bundes bezw. des Reiches hatten. Unzweifelhaft wird zum Staat, d. h. der durch die Reichsverfassung übernommenen und garantierten staatsrechtlichen Organisation zu rechnen sein die Staatsform. Ebenso wie dem Reiche ein Einfluß auf das Gebiet der Einzelstaaten, soweit er die Grenzen des Reiches integriert, möglich und allgemein anerkannt ist, muß dem Reich eine Möglichkeit zum Eingreifen in die staatsrechtliche Organisation der Staaten geboten sein, im Falle die Interessen des Reiches durch diese

berührt werden. Zu der Organisation eines monarchischen Staates ist aber unbedingt die Thronfolgeordnung zu rechnen.

Zorn nimmt auch auf das Verfahren in der braunschweigischen Thronfrage Bezug, um daraus als aus einem Präzedenzfalle darzutun, das Reich habe das Recht, sich in den Thronstreit einzumischen. Wenn auch die Entscheidung in der braunschweigischen Thronfolgefrage in erster Linie von politischen Rücksichten diktiert gewesen sei, so ergebe sich daraus mit zweifelloser Gewißheit, daß das Reich unter bestimmten Voraussetzungen das Recht haben müsse, in die Thronfolge der Einzelstaaten entscheidend einzugreifen. Da in diesem Falle beide Streitteile, Preußen und Braunschweig Bundesstaaten seien und zwischen diesen Krieg unmöglich sei, so müsse die Reichsgewalt den Streit zur Erledigung bringen.

Man sieht, eine ganze Reihe von Theorien, als deren übereinstimmendes Endergebnis die Bejahung einer Zuständigkeit des Reiches zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten in einem Einzelstaat festzustellen ist. Das ist um so wertvoller, als die Erwägungen von einem gemeinsamen Punkte, dem Wesen des Reiches, ausgehend, auf verschiedenen Wegen zu dem nämlichen Ergebnisse gelangen. Der einzige bemerkenswerte Unterschied erstreckt sich nur auf den größeren oder geringeren Umfang, der der Reichsgewalt in ihrer Wirksamkeit zugestanden wird.

Daß Seydel zu einem abweichenden Resultate kommt, ist sehr leicht erklärlich, da er offenbar den Charakter des Reiches vollkommen verkennt. Das Reich ist eben kein Staatenbund, wie er im Gegensatz zur ganzen Literatur und Praxis annimmt. Wenn auch Seydel sich aufs äußerste gegen diese Zumutung sträubt und betont, daß er imstande sei, unter völliger Abstraktion von den Begriffen Bundesstaat und Staatenbund eine Lösung der Kompetenzfragen bei Thronstreitigkeiten zu geben, so muß diese Behauptung doch als Selbsttäuschung zurückgewiesen werden. Denn seine

ganzen Erörterungen haben doch stillschweigend zur Voraussetzung den Staatenbund. Auf den Tatsachen widersprechenden Voraussetzungen aufgebauten Theorien kann eben nur theoretischer Wert beigemessen werden.

Zu welchen Folgen es führen würde, wenn man die Konsequenzen der Seydel'schen Theorie für die Praxis ziehen wollte, könnte ein Fall zeigen, der, soweit ich sehe, kaum in der Literatur vorher in den Bereich der Erwägung und Würdigung gezogen worden ist. Ich nehme an, es entstände ein Streit um die Krone Preußens. Nach der strengen Theorie würde ein Eingreifen der Reichsgewalt unzulässig sein. Denn Preußen hat Autonomie, wie jeder andere Bundesstaat. Das Präsidium steht mit der preußischen Krone nicht in Realunion, sondern ist ein preußisches Recht im Bunde, ein Akzessorium der preußischen Krone. (Seydel) Der jedesmalige Inhaber der Regierungsgewalt in Preußen hat ipso jure auch das Recht der Führung der kaiserlichen Geschäfte. In demselben Augenblicke erwirbt er beide Throne, beide Kronen. Eine Divergenz in der Persönlichkeit des Deutschen Kaisers und Preußischen Königs ist juristisch unmöglich, denn die Kaiserwürde gehört zu den preußischen Kronrechten, deren Ausübung unteilbar ist. Das Reichsrecht enthält über den Erwerb der Kaiserwürde keinen Rechtssatz und könnte keinen aufstellen, ohne den in Art. 11 RV. enthaltenen Rechtsgrundsatz für gewisse Eventualitäten zu beseitigen. Denn dann wäre die Möglichkeit gegeben, daß die deutsche Kaiserkrone und die preußische Königskrone auseinanderfallen, was dem Geist der Reichsverfassung zuwider wäre. Ihre dauernde Vereinigung ist nur möglich, wenn alle Sätze des preußischen Landesstaatsrechts und damit die preußische Thronfolge und Regentschaftsordnung ipso jure Wirksamkeit für das Reich haben. Damit nehmen jedoch die preußischen Gesetzesbestimmungen, Verfassung und Hausgesetze keineswegs den Charakter des Reichsrechtes an, sondern sie bleiben nach wie vor der Abänderung durch preußisches

verfassungsänderndes Gesetz unterworfen. So Zorn, Seydel, Laband. Die preußischen Kammern bestimmen, ob eine preußische, also auch, ob eine Reichsregentschaft notwendig ist. Diese Abhängigkeit des Schicksals des Reiches von Satzungen eines Landesstaatsrechtes mag mit der Würde des deutschen Kaisertums nicht vereinbar erscheinen, sie ist aber Tatsache.

Laband behauptet, daß die Einwirkung der preußischen Verfassungsätze lediglich eine faktische, keine rechtliche sei. Das Reichsrecht knüpfe lediglich kraft eines objektiven Rechtssatzes Art. 11 RV., dessen Wirkung der Willensmacht der preußischen Staatsorgane entzogen sei, an die Erlangung der preußischen Königskrone den Besitz der Deutschen Kaiserkrone.

Welche Reflexwirkungen würden nun durch einen Thronstreit um den Thron Preußens auf das Staatsleben des Reiches ausgeübt? Aus der dargelegten rechtlichen Stellung des Königs von Preußen ergibt sich mit Notwendigkeit die Konsequenz, daß der Thronstreit in Preußen zugleich einen Thronstreit im Reiche involviert. Die Folgen aber, die ein Thronstreit im Reich, das Fehlen des Reichsorgans, des Kaisers, auf das Getriebe des Staatsorganismus ausübte, sind unübersehbar. Durch den Mangel der Publikation und Promulgation der Gesetze ist ein Stillstand der Gesetzgebung bedingt. Es könnte kein Staatshaushalt aufgestellt werden. Die obersten Reichsbehörden, der Reichskanzler, die Staatssekretäre existieren nur noch dem Namen nach als juristische Institution. Die oberste Reichsmilitärgewalt, deren Inhaber der Kaiser ist, ist ihres Substrates beraubt. Das Aussetzen aller Staatsfunktionen würde ein solcher Thronstreit im Gefolge haben. Das Fehlen des Oberhauptes würde die schwersten Erschütterungen des ganzen Staatskörpers bedingen. Und hier, wo es sich um den Kopf, um Sein oder Nichtsein, um eine Lebensfrage des Deutschen Reiches handelt, sollten der Reichsgewalt die Hände gebunden sein? Das Reich sollte

tatenlos zuzusehen verdammt sein, wie in Preußen um seinen Kopf gewürfelt wird? Das wird doch selbst Seydel nicht wollen.

Wenn in diesem extremen Falle die Notwendigkeit zum Eingreifen der Reichsgewalt in Thronstreitigkeiten mit aller Entschiedenheit behauptet werden muß für Preußen, das an Land und Leuten alle anderen Bundesstaaten zusammen überragt, den Staat, bei dem die Hegemonie im Bundesstaate ruht, umwievielmehr und entschiedener muß dann das Reich eine Zuständigkeit zur Entscheidung in den kleineren und kleinsten Einzelstaaten für sich in Anspruch nehmen können!

Die Frage, welches von den Reichsorganen zur Geltendmachung des Eingriffsrechtes befugt ist, wird vielfach dahin beantwortet, daß eine Äußerung beider Repräsentativorgane, des Bundesrates und des Reichstag für erforderlich erachtet werden muß. Dem kann jedoch nicht beigepflichtet werden. Vielmehr ist die alleinige Zuständigkeit des Bundesrats anzunehmen. Unter die Bestimmungen des Art. 7 RV. läßt sich das Eingriffsrecht schwerlich subsumieren. Die Zuständigkeit des Bundesrats kann man jedoch einmal aus dem Wortlaut des Art. 76 RV. folgern und zum andern aus der Tatsache, daß der Träger der Souveränetät im Reich die verbündeten 25 Regierungen sind. Die Präsumtion spricht daher für den Bundesrat. Also alles, was nicht in der Reichsverfassung ausdrücklich der Reichsgesetzgebung und dem Reichstag zugewiesen ist, gehört vor das Forum des Bundesrats. In diesem Sinne sprechen sich Zorn, Laband, Kékulé aus. Und tatsächlich hat sich in der Praxis der Bundesrat diese Befugnis zugelegt. So ist seinerzeit die Entscheidung des braunschweigischen Thronfolgestreits und neuerdings die Berufung des jetzigen Herzogs von Braunschweig durch Beschluß des Bundesrates erfolgt.

Wird hiernach der Bundesrat als der berufene Schiedsrichter für Thronstreitigkeiten anzuerkennen sein, so ist doch

fraglich, ob er auch der geeignetste ist. Die Meinungen darüber stehen in schärfsten Kontrast. Binding nennt den Bundesrat als Richter ein „welthistorisches Unikum." Vor allem hat man die Möglichkeit eines wirklich objektiven Urteils bezweifelt, weil einmal die streitenden Parteien in eigner Sache miturteilen, was bei der nach politischen Machtverhältnissen abgestuften Stimmenzahl bedenklich erscheint, zum andern die Bevollmächtigten nicht nach eigner Einsicht und Überzeugung, sondern nach den Instruktionen ihrer durch politische Tendenzen wohl nie völlig unbeeinflußten Regierungen abstimmen. Aus diesen Erwägungen heraus hat sich schon der Reichstag von 69 gegen die Eignung des Bundesrats als Schiedrichter ausgesprochen.

Für seine Eignung wird geltend gemacht, daß bei dem vorherrschend politischen Charakter von Thronstreitigkeiten der Bundesrat das geeignetste und sachverständigste Organ des Reiches zu deren Entscheidung und Schlichtung sei, ebenso daß, da die Parteien fürstliche Personen seien, sie sich um ihrer Eigenliebe willen schwerlich einem anderen Gerichtshof als einem Pairsgericht unterwerfen würden.

Eine weitere Begründung für die Annahme der Zuständigkeit des Bundesrats für die Entscheidung von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten läßt sich herleiten aus dem Recht des Bundesrats, die Legitimation seiner Mitglieder zu prüfen. Ebensowenig, wie die bisher aufgeführten Möglichkeiten eines Eingriffs des Bundesrats in Thronstreitigkeiten, hat diese Ansicht in der Reichsverfassung einen ausgesprochenen Anhalt, wie dies auch Seydel betont. Das Unterfangen, aus der in dem Eingang der Reichsverfassung zum Ausdruck kommenden Bestimmung, daß das Reich auf einem „ewigen Bund" der Fürsten und Freien Städte beruhe, die Kompetenz des Reiches zur Legitimationsprüfung herleiten zu wollen, muß als verfehlt betrachtet werden, weil, wie schon oben dargetan, dem Eingang der Reichsverfassung lediglich ein enuntiativer Charakter beizumessen ist. Jedoch ist die geschäfts-

ordnungsmäßige Aufgabe des Bundesrats der Legitimationsprüfung in der Literatur allgemein anerkannt und auch in der Praxis unbestritten. Auch bei einem völkerrechtlichen Kongreß, wie ihn der ehemalige deutsche Bund z. B. darstellte, mußte sich der Bevollmächtigte als Vertreter seines Staates durch Überreichung einer Urkunde beim Präsidenten des Bundes gehörig legitimieren. Von der Anerkennung der ordnungsmäßigen Vollmacht hing das Recht der Teilnahme an Beratung und Beschlußfassung ab. (Zach II S. 256).

So auch im Bundesrat des Reichs. Die Legitimation der Bevollmächtigten zum Bundesrat liegt in der vom Absendestaat ausgefertigten Vollmachtsurkunde. Die Vertreter der Fürsten und Freien Städte haben ihre Vollmacht in authentischer Form dem Vorsitzenden des Bundesrats, also dem Reichskanzler, beim Zusammentritt des Bundesrats einzureichen, und der Bundesrat hat dann das Recht und die Pflicht, die Ordnungsmäßigkeit der Vollmacht zu prüfen und darüber zu entscheiden. Die Prüfung erstreckt sich in der Regel nur darauf, ob die Urkunde formell ordnungsgemäß sei und dem Staatsrecht des Absendestaates entspricht. Gegenstand literarischer Polemik ist aber die Frage, ob dem Bundesrat in diesem geschäftsordnungsmäßigen Legitimationsprüfungsrecht implizite die Kompetenz verliehen sei, darüber maßgebend zu entscheiden, ob der Auftraggeber des Bevollmächtigten ein Recht zur Instruktion habe. Mit der Bejahung dieses Rechts ist die Behauptung aufgestellt, daß die Reichsgewalt zur Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Throninhabers zuständig sei.

Laband vertritt diese Ansicht uneingeschränkt. Die Prüfung könne sich auch darauf erstrecken, ob die Vollmacht von dem berechtigten Vollmachtgeber erteilt sei und schließe dadurch eine Entscheidung über das Recht auf den Thron in *sich*.

Auch Zorn bejaht im Falle, daß in einem Einzelstaat infolge von Thronstreitigkeiten die Frage akut werden würde,

wer zur Ausstellung der Vollmacht berechtigt sei, die Zuständigkeit des Bundesrats zur Entscheidung der Frage in Hinsicht einer ihm vorliegenden Vollmachturkunde. In derselben Richtung bewegen sich auch die Ausführungen von Arndt, Hänel, Schulze. Würde also nach dieser Ansicht der Fall eintreten, daß in einem Einzelstaat mehrere Prätendenten um den Thron streiten oder ein Usurpator desselben sich mit Gewalt bemächtigt hätte, so würde dem Bundesrat kraft seines Legitimationsprüfungsrechtes die Macht zustehen, die sich meldenden Inhaber von Vollmachtsurkunden wegen mangelhafter Legitimation insgesamt zurückzuweisen oder, falls dem Bundesrat ein Prätendent thronberechtigt erscheint, dessen bevollmächtigten Vertreter als legitimiert anzunehmen. In diesem Akt würde indirekt eine Anerkennung des Vollmachtgebers als des zur Vertretung des Bundesstaates befugten Herrschers enthalten sein. So würde also auf dem Umwege über das Legitimationsprüfungsrecht dem Bundesrat bei partikulären Thronstreitigkeiten ein Entscheidungsrecht über die Rechtmäßigkeit des Throninhabers zustehen.

Einen Präzedenzfall in dieser Richtung schuf seiner Zeit der ehemalige Bundestag, als er die von König Christian IX. von Dänemark für Holstein bestellte Vertretung im Jahre 1863 nicht anerkannte und damit die Stimme des Königs von Dänemark für Holstein suspendierte.

Gegen diese Ansicht macht Seydel aus prinzipiellen Gründen mit aller Entschiedenheit Front. Die Existenz eines Rechtssatzes dahin lautend, daß aus dem Legitimationsprüfungsrecht eine sachliche Zuständigkeit zur Entscheidung darüber gefolgert werden könne, ob der Auftraggeber des Bevollmächtigten ein Recht auf seine Krone habe, sei lediglich eine Konsequenz aus einer stark bestrittenen Staatsrechtstheorie, für die sich in der Verfassung kein Beleg finde. Seydel verkennt keineswegs, daß, rein äußerlich betrachtet, die Entscheidung über Thronstreitigkeiten an den Bundesrat herantreten könne. Jedoch wird dann, meint er, der Bundesrat den Besitzstand anzu-

erkennen haben und mangels festen Besitzstandes würde die Stimme des Einzelstaates eventuell als nicht vertreten zu betrachten sein.

Dem ist zu entgegnen, daß die Anerkennung des Besitzes die Erkenntnis desselben voraussetzt. Infolgedessen muß, soll nicht Gewalt vor Recht gehen, eine Entscheidung gefällt werden. Es würde für einen durch dergl. interne Konflikte zerrütteten Bundesstaat eine ungerechtfertigte Härte bedeuten, wenn ihm in dieser Weise die Vertretung seiner Interessen im Bundesrat unmöglich gemacht wäre, abgesehen davon, daß es auch eine Forderung des Reichsinteresses sein dürfte, daß dies nicht geschieht.

Das Schweigen der Verfassung hinsichtlich positiver Bestimmungen deutet Seydel als ein Verneinen. Ferner leugnet er auch die Möglichkeit, eine so wichtige sachliche Zuständigkeit, aus der sich letzten Endes die Befugnis ergibt, Bundesfürsten ein- und abzusetzen, aus der bloß formalen geschäftsordnungsmäßigen Zuständigkeit, die ihrer Selbstverständlichkeit halber kaum der Festsetzung bedürfe, herzuleiten. Das hieße: „causa minore causam majorem trahere.“ Er sucht dann die gegnerische Ansicht ad absurdum zu führen durch den Hinweis auf die Legitimationsprüfung beim Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages und das Recht der I. Kammer, die Legitimation der Großgrundbesitzer zu überprüfen.

Kekulé von Stradonitz ist es ein Leichtes gewesen, den Nachweis zu erbringen, daß eine Parallele zwischen diesem Vorgang und demjenigen beim Bundesrat überhaupt nicht zu ziehen sei. Es bleibt von Seydels Auseinandersetzungen nur die Behauptung übrig, daß die Legitimationsprüfung nur eine Formalie sein dürfe und sich auf die Berechtigung des Auftraggebers nicht zu erstrecken habe. Der Versuch, einen schlagenden Beweis für diese Behauptung zu erbringen, muß als mißlungen betrachtet werden.

Über die Richtigkeit der Prämisse Seydels, daß das Legitimationsprüfungsrecht eine causa minor sei, ließe sich doch streiten. Die Legitimationsprüfung ist ein Recht aber auch eine Pflicht des Bundesrats, der er sich auf keine Weise entziehen kann. Die Prüfung der Vollmacht hat aber juristisch keinen Sinn, wenn sie ihrer notwendigen Voraussetzung, nämlich der Prüfung der Legitimation dessen, der die Vollmacht erteilt hat, entbehrte. Es muß deshalb als das ureigenste Interesse des Bundesrats, der Vertretung der verbündeten Regierungen, bei denen in ihrer Gesamtheit die Souveränetat des Reiches ruht, angesehen werden, daß nur die Vertreter der rechtmäßigen Mitglieder, der legitimen Staatsoberhäupter Sitz und Stimme im Bundesrate haben. Die von Seydel als eine bloße Formalität hingestellte Legitimationsprüfung kann demnach u. E. doch zu einem Akte von eminenter Wichtigkeit werden.

So involviert also die Entscheidung über die Legitimation der Bundesratsmitglieder mit logischer Notwendigkeit auch eine Entscheidung und zwar mangels einer übergeordneten Instanz die höchste Entscheidung über einen in einem Einzelstaat schwebenden Thronstreit, und das Legitimationsprüfungsrecht bildet dazu einen Rechtstitel für die Kompetenz des Bundesrats. Aus diesem Gesichtspunkte heraus muß man also zur Verneinung der Prämisse Seydels und damit trotz Seydel zu dem Ergebnis kommen, daß seiner Behauptung für die Praxis kein Wert beizumessen ist. Auf diesem Standpunkt steht auch die herrschende Meinung in der Literatur.

Ein Moment, geeignet, die Zuständigkeit des Bundesrats bei Entscheidung von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten auf dem Wege der Legitimationsprüfung illusorisch zu machen, wäre, daß der eine oder andere Bundesstaat überhaupt keinen Bevollmächtigten zum Bundesrate entsendet. Laband und Arndt halten diese Möglichkeit nicht für ausgeschlossen. Sie stehen auf dem Standpunkt, daß die Vertretung der Einzelstaaten im Bundesstaat lediglich ein Recht darstellt, dessen

Ausübung naturgemäß in das Belieben des Einzelstaates gestellt sei, leugnen aber unter Berufung auf Bismarck (Pr. Abg.-Haus 11. Dez. 67, Waldeck'sche Akzessionsverträge) eine Verpflichtung dazu.

Das strikte Gegenteil behauptet Zorn. Die Vertretung der Einzelstaaten im Bundesrat ist nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht, deren Erfüllung äußersten Falls durch Bundesexekution erzwungen werden kann. Die Ansicht Zorns findet ihre Rechtfertigung in der Betonung des bundesstaatlichen Charakters des Reiches, der durch die fortgesetzte Nichtbeteiligung der Bundesfürsten vollkommen in Frage gestellt werden könnte. Infolgedessen wird also die Stimmführung als eine verfassungsmäßige Bundespflicht angesehen und dem Reich unbedingt die Befugnis zugestanden werden müssen, um seiner Existenz willen die Erzwingung dieser Pflicht äußersten Falls im Wege der Gewalt durchzusetzen.

Offenbar beeinflußt durch das Kaisertelegramm an den Prinzregenten von Lippe, leitet Laband eine weitere Zuständigkeit des Reiches zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten aus den Rechten her, die dem Kaiser als oberstem Kriegsherrn verfassungsmäßig zustehen. Den Landesherrn der Einzelstaaten gebühren die in der Reichsverfassung und den Militärkonventionen näher bestimmten kontingentsherrlichen Rechte. Nur dem Kaiser kann im Falle von Thronstreitigkeiten die Prüfung und Entscheidung zu stehen, welcher von mehreren Prätendenten auf diese militärischen Ehrenrechte Anspruch hat.

Wie Eingangs erwähnt, enthält die Reichsverfassung keine direkte Bestimmung, auf die beim Ausbruch von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten zurückgegangen werden könnte. Die einzige Stelle, wo von Streitigkeiten überhaupt die Rede ist, ist Art. 76 RV. Der Wortlaut des Art. 76 ist folgender: „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten, sofern dieselben nicht privatrechtlicher Natur und

daher von den kompetenten Gerichtsbehörden zu entscheiden sind, werden auf Anrufen des einen Teils vom Bundesrate erledigt. Absatz II. Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, hat auf Anrufen eines Teiles der Bundesrat gütlich auszugleichen oder, wenn das nicht gelingt, im Wege der Reichsgesetzgebung zur Erledigung zu bringen." Die juristische Spekulation hat sich eingehend mit der Prüfung der Frage beschäftigt, ob und inwieweit es möglich sei, dem angezogenen Artikel eine das Reich juristisch zum Eingreifen in Thronstreitigkeiten der Einzelstaaten berechtigende Interpretation zu verleihen. Im Absatz II handelt es sich um „Verfassungsstreitigkeiten." Die Prinzipalfrage, von der alles abhängt, ist die: Gibt es eine Möglichkeit, den Begriff „Thronstreitigkeit" unter den weiteren Begriff „Verfassungsstreitigkeit" zu subsumieren? Zu diesem Ende ist vorerst der rechtliche Inhalt des Begriffs „Verfassungsstreit" festzustellen. Eine Begrenzung dieses Begriffs hat nach zwei Richtungen hin zu erfolgen:

1. Begrenzung in Ansehung der Organe: Wer ist zur Streiterhebung berechtigt?
2. Einschränkung in Bezug auf den materiellen Inhalt.

Seiner Natur nach zerfällt der Begriff „Verfassungsstreit" in zwei Bestandteile. Gegenstand der Untersuchung ist zunächst der Umfang des Begriffs „Verfassung."

Festgehalten muß werden, daß „Verfassungsrecht" in das Gebiet des öffentlichen Rechts eines Staates gehört, also ist Verfassung der Inbegriff der Normen, die nach dem öffentlichen Recht des einzelnen Staates sein Verfassungsrecht ausmachen. Doch nun erhebt sich die Frage, ob Verfassung im formellen oder materiellen Sinne zu verstehen ist, also ob das Wort alle auf die Struktur des Staates bezüglichen Rechtsnormen, oder nur die in der Verfassungsurkunde kodifizierten Verfassungssätze und deren Ergänzungen begreift? Die letztere Auffassung dürfte wohl die richtige

sein. Ein Argument dafür kann man dem Umstande entnehmen, daß allenthalben, wo Organe zur Beilegung von Verfassungsstreitigkeiten eingesetzt sind, dies im Anschluß an die Verfassungsgesetzgebung im engeren Sinn geschah gleichviel, welcher Art die Verfassung war.

Der materielle Gegenstand der Verfassungsstreitigkeiten sind demnach Rechtsstreitigkeiten und zwar solche, die sich um das Verfassungsrecht im engeren Sinne drehen, also Streit um eine bestimmte Anzahl von Rechtsnormen, die von dem übrigen Recht durch besondere Eigenschaften ausgezeichnet sind, sei es durch sogenannte Garantien der Verfassung, wie Erschwerung der Abänderung, Eid des Monarchen (Oldenburg: Neuwahl bei Verfassungsänderung) oder durch ausdrückliche Bestellung eines Organs zur Entscheidung von Streitigkeiten, die sich auf Grund solcher Normen zwischen Landesherrn und Ständen erheben. Hier ist nun eine zweifache Möglichkeit offen gelassen. Zunächst fallen unter den Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" die Streitigkeiten, die sich im Rahmen des positiv geltenden Verfassungsrechts abspielen, also die sich um die Auslegung eines Verfassungssatzes drehen, Verfassungsstreitigkeiten im eminenten Sinne, die zum Inhalt einen Streit um die Verfassung selbst, d. h. um die objektive Geltung der Verfassung des Einzelstaates oder einzelner Bestimmungen derselben haben. Zweifelhaft ist nämlich, ob Verfassungsstreit sich auch auf die Existenz, die Rechtmäßigkeit einer bestehenden Verfassung oder die Verpflichtung zur Einführung einer solchen beziehen kann.

Eine Erläuterung des Begriffes „Verfassungsstreitigkeit" findet sich weder in der Reichsverfassung noch in der sonstigen Reichsgesetzgebung. Man hat deshalb versucht, aus dem Wortsinn eine erschöpfende Erklärung des Begriffs herzuleiten. Nach Jellinek (System der subj. öff. Rechte) sind Verfassungsstreitigkeiten alle Streitigkeiten um Verfassungsrecht. So auch die Definition Bornhak's. (Thronfolge im Fürstentum Lippe 1895) Verfassungsstreit ist dem Wortbegriffe

entsprechend nichts anderes als ein Rechtsstreit über das in einem bestimmten Falle zur Anwendung kommende Verfassungsrecht.

Hiergegen ist jedoch einzuwenden, daß für eine so extensive Interpretation des Begriffes „Verfassung" kein Raum ist, da sonst auch Verwaltungsstreitverfahren und Strafprozeß z. B. gleichzeitig noch Gegenstand des Verfassungsstreits werden könnten.

Völlig außerhalb des Rahmens, welchen die Reichsverfassung sich stellt, liegen ferner also auch die öfters aufgetretenen Anträge im Reichstag, in die Reichsverfassung eine Vorschrift aufzunehmen, welche eine bestimmte Gestaltung der Staatsverfassung in den Bundesstaaten verlangt. Solche Anträge fanden besonders bezügl. Mecklenburgs im Reichstag oft Annahme; der Bundesrat verhielt sich jedoch stets ablehnend.

Ebensowenig bringt die Gegenüberstellung von „Streit zwischen verschiedenen Bundesstaaten" und „Verfassungsstreit in Bundesstaaten" eine brauchbare Erklärung.

Unter der Voraussetzung, daß Thronstreitigkeiten prinzipiell zu den Verfassungsstreitigkeiten gehören, erscheint der Schluß, den Kékulé zieht, gerechtfertigt. Sind in einem Staate die in Bezug auf die Thronfolge geltenden Grundsätze durch die Verfassung festgelegt, oder die diese Grundsätze enthaltenden Hausgesetze verfassungsmäßig zu Bestandteilen der Verfassung gemacht worden, bilden sie also einen Teil des Verfassungsrechts, so ist jeder Thronstreit ein Streit über die Verfassung; wo nicht, so sind für den betreffenden Staat Thronstreitigkeiten eben keine Verfassungsstreitigkeiten.

Mit diesen Erörterungen ist die Definition des Begriffes „Verfassungsstreitigkeit" noch nicht erschöpft. Die Begrenzung in Hinsicht der zur Streiterhebung berechtigten Organe steht noch aus. In der Literatur bestehen Meinungsverschiedenheiten darüber, ob ein Verfassungsstreit lediglich ein Streit zwischen Regierung und Volksvertretung ist, oder ob auch

noch ein Dritter als streitende Partei in Frage kommen kann, wenn er, wie Jellinek sagt, „als Träger eines subjektiven Verfassungsrechtes oder Reflexrechtes des objektiven Verfassungsrechtes auftritt." Für die erstere Ansicht lassen sich eine Reihe von schwerwiegenden Gründen anführen.

Leugnet man die von Jellinek festgestellte Existenz von subjektiv öffentlichen Rechten, wie Zorn, Laband, Seydel es tun, und erklärt sie als Zustände einer verhältnismäßigen Sicherheit gegenüber der schrankenlosen Staatsgewalt, nicht als eigentliche Rechte, sondern nur als Reflexwirkungen der den Staatsorganen gesetzten Schranken, so kommt man mit Notwendigkeit zu der Behauptung, daß Verfassungsstreit Streit zwischen den gesetzgebenden Faktoren sei und zur Verneinung der Möglichkeit einer Konfliktserhebung von Seiten der „Untertanen" in einem Einzelstaat. Diese Ansicht teilt auch Seydel. Er führt in seinem Gutachten aus: „Es ist kein Konflikt, wenn irgend ein Hinz oder Kunz mit der Regierung einen Disput über die Verfassung anfangen will. Es wäre doch eine offensichtliche, staatsrechtliche Ungereimtheit, wenn man allemal diejenigen, die von einer Rechtsnorm subjektive Rechte ableiten können, in Bezug auf diese Rechtsnormen gewissermaßen als gesetzgebende Faktoren ansehen wollte."

Im verfassungsberatenden Reichstag von 67 gehen alle Redner bei Gelegenheit der Diskussion über den Antrag Zachariae von der Voraussetzung aus, daß unter Verfassungsstreitigkeiten im Sinne von Art. 76 II in erster Linie Streitigkeiten zwischen Regierung und Parlament zu verstehen sind. So Reichensperger, Windhorst, und vor allen Zachariae. In diesem Sinne erklärt sich der Vorwurf, den Zachariae dem Entwurf macht, es sei insbesondere in Beziehung auf den möglichen Thronfolge-, Regentschafts- und Regierungsfähigkeitsstreit durchaus garnichts gesagt. Es könnten diese Dinge aber garnicht begriffen werden unter den Verfassungsstreitigkeiten, von denen Art. 70 (Art. 76 II RV.)

rede. (Prot. S. 670.) Die Bundeskommissarien haben zu der Frage keine Stellung genommen.

Zu demselben Resultat gelangt Kékulé bei dem Versuche, den Begriff aus dem einfachen Wortsinn zu erklären. Der Wortsinn führe dazu, unter Verfassungsstreitigkeiten alle Streitigkeiten über Verfassung zwischen den gesetzgebenden Faktoren zu verstehen.

Aus dem Wortlaut des Art. 76 II RV. geht bei unbefangener Beurteilung mit Sicherheit hervor, daß die Reichsverfassung zwei Kategorien von Bundesstaaten unterscheidet, solche die eine Schiedsbehörde aufweisen, und andere, die einer solchen entbehren. Im ersteren Falle muß die Zuständigkeit des Bundesrates absolut verneint werden, im letzteren tritt eben an die Stelle der fehlenden einzelstaatlichen Schiedsinstanz der Bundesrat.

Bei Vergleichung der einzelstaatlichen Verfassungen, die Schiedsinstanzen zulassen, finden wir, daß diese stets nur dann in Tätigkeit treten, wenn es sich um Streitigkeiten zwischen Regierung und Volksvertretung handelt, und der Streit sich um konkrete Verfassungsbestimmungen dreht. Anspruch auf Verleihung einer Konstitution oder Oktroyierung einer solchen würden also nicht unter den Begriff „Verfassungsstreit" zu bringen sein. Da nun so eine Übereinstimmung im Zweck der Zuständigkeit beider Organe festzustellen ist, liegt es in der Natur der Sache begründet, daß auch die Kompetenzsphäre die gleiche ist.

Ein weiteres Argument für die Behauptung, daß unter Verfassungsstreitigkeiten lediglich solche zwischen Regierung und Volksvertretung zu verstehen sind, ist der Bundesbeschluß vom 30. Oktober 1834, auf den Art. 76 in historischer Entwicklung, wenn auch nicht juristisch zurückgeht. Bundesbeschluß betreffend die Errichtung eines Schiedsgerichts zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Regierung und Ständen. Absatz I: „Für den Fall, daß in einem Bundesstaat zwischen der Regierung und den Ständen über die Auslegung der Verfassung oder über die Grenzen der bei Ausübung bestimmter Rechte des Regenten den Ständen eingeräumten Mitwirkung . . . Irrungen entstehen."

Ferner spricht für die obige Auslegung die Tatsache, daß es eine Behörde zur Entscheidung von Streitigkeiten gab und zwar solchen zwischen Landesherrn und Ständen. Als solche fungierte generell das höchste Reichsgericht, das die Aufgabe hatte, den geordneten und friedlichen Austrag solcher Streitigkeiten herbeizuführen.

Konstante Praxis und Überzeugung des Bundesrates ist es gewesen, Privatpersonen oder Korporationen als berechtigte Subjekte zur Erhebung eines Verfassungsstreites grundsätzlich nicht zuzulassen, sondern nur die Regierung und Volksvertretung als Partei anzuerkennen. Mit Recht ist in den Protokollen des Bundesrates (1874 § 94 S. 40) hervorgehoben, daß die von einer Korporation (im konkreten Falle dem Magistrat der Stadt Rostock) aufgestellte Behauptung, daß ein von den verfassungsmäßigen Faktoren der Landesgesetzgebung vereinbartes Gesetz der Landesverfassung nicht entspreche, eine Verfassungsstreitigkeit im Sinne des Art. 76 II überhaupt nicht begründe.

Schwerwiegende Gründe sprechen also dafür, daß der Begriff „Verfassungsstreit" einen Streit zwischen Regierung und Volksvertretung bezeichnet. Die historischen Gründe und besonders der Vergleich mit der Kompetenz der einzelstaatlichen Schiedsbehörde gibt den Ausschlag.

Nach diesen grundlegenden Erörterungen zur Feststellung der Voraussetzungen kommen wir nunmehr zur Hauptfrage zurück. Ist der Begriff „Thronstreit" unter den allgemeineren Begriff „Verfassungsstreit" in seiner Begrenzung in Hinsicht auf die Materie und die berechtigten Organe zu subsumieren? Nach den obigen Erörterungen ist das eine Resultat als sicher anzunehmen: Die Arten von Thronstreitigkeiten, welche durch den Begriff „Verfassungsstreit" gedeckt sind, also diejenigen Fälle, wo die Auslegung der die Thronfolge regelnden Ver-

fassungsbestimmungen zwischen der Regierung und der Landesvertretung streitig ist, fallen zweifellos unter den Artikel 76 II. Im folgenden handelt es sich um die Untersuchung und Beantwortung der Frage, ob auch solche Thronstreitigkeiten unter Art. 76 II fallen, deren Zuweisung zur Kompetenz des Bundesrates eine Ausdehnung dieser Kompetenz über den Begriff Verfassungsstreitigkeit hinaus bedeuten würde?

Die Frage, ob der Begriff „Verfassungsstreitigkeit" auf Thronstreitigkeiten auszudehnen ist, findet sich in der Literatur generell und entschieden bejaht bei Rönne, Hänel, Bornhak. Die gegenteilige Meinung vertreten Seydel, Schulze. Sie verneinen die Anwendbarkeit des Art. 76 II auf Thronstreitigkeiten, weil sie Verfassungsstreit in dem Sinne verstehen, in dem er gewöhnlich verstanden wird, nämlich Streit zwischen Regierung und Volksvertretung. Die Ansicht stützt sich auf die „Irrungen„ des Bundesbeschlusses von 34. Als weiteres Moment gegen die Zuständigkeit des Bundesrates führen sie den Wortlaut des Art. 76 an. Zu den von einem solchen Staatsgerichtshof zu entscheidenden Streitigkeiten gehörten aber Thronstreitigkeiten grundsätzlich nicht und tatsächlich nirgends.

Auch Laband leugnet, daß ein Thronstreit ein Verfassungsstreit im Sinne des Art. 76 II sei, da er keinen Streit zwischen Regierung und Volksvertretung sondern einen solchen unter mehreren Prätendenten darstelle. Seine Ansicht stützt Laband auf die Klausel des Art. 76 II „Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde . . . . bestimmt ist". Hieraus folge, daß Art. 76 II sich nur auf solche Streitigkeiten beziehe, welche einer Behörde zur Entscheidung überwiesen werden können. Auf Thronstreitigkeiten sei dies unanwendbar, denn im monarchischen Staat leite jede Behörde ihre Zuständigkeit vom Monarchen ab und spreche in seinem Namen Recht. Der Monarch dagegen leite seine Stellung als Oberhaupt des Staates nicht von einem Urteilsspruch ab. Eine

Behörde zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten gebe es in keinem Einzelstaat.

Dieser Einwand, dessen schwerwiegende Bedeutung nicht in Zweifel gezogen werden kann, ist jedoch für die Anwendbarkeit des Art. 76 bedeutungslos. Die Ansicht Labands, einzelstaatliche Schiedsbehörden seien für Verfassungsstreitigkeiten, nicht aber für Thronstreitigkeiten zuständig, als richtig angenommen, würde in den Fällen, wo nach obigen Ausführungen Thronstreitigkeiten unter den Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" fallen, das Ergebnis zeitigen, daß in Beziehung auf Thronstreitigkeiten eine einzelstaatliche Behörde nicht gegeben sei. Die Klausel des Art. 76 II würde also zu verneinen sein, und für diesen Fall ist ja eben kraft ausdrücklicher Bestimmung der Bundesrat kompetent.

Ferner ist noch gegen Laband geltend zu machen, daß, wie er selbst richtig folgert, der Monarch keineswegs sein Recht vom Schiedsspruch ableitet. Nach deutschem Staatsrecht fällt der Thron im Augenblicke des Todes des Monarchen dem Nachfolger an. Infolgedessen kann von einer Ableitung der Stellung des Oberhauptes von dem Urteilsspruch keine Rede sein. Das Urteil schafft nicht die Existenz des Rechtes, denn dieses ist ja schon vorhanden, sondern das Urteil ergeht nur zu dem Zweck, das vorhandene Recht einwandfrei gegenüber anderen behaupteten Ansprüchen festzustellen.

Begründete Bejahung der Frage, ob der Begriff Verfassungsstreit auf Thronstreit auszudehnen ist, finden wir bei Hänel und Kékulé.

Kékulé teilt zwar auch die oben dargestellte Meinung, daß Verfassungsstreitigkeiten lediglich Streitigkeiten zwischen den gesetzgebenden Faktoren seien, nimmt aber an, daß die Agnaten des Herrscherhauses in Bezug auf das Recht am Thron als gesetzgebende Faktoren im Sinne der Verfassung anzusehen seien. Nach Kékulé's Ansicht sind nämlich alle Verfassungsbestimmungen auf dem von der Verfassung vorgeschriebenen Wege mit Übereinstimmung der Regierung

und Volksvertretung einer Abänderung fähig. Dies ist jedoch nicht der Fall inbetreff der Normen, die sich auf die Thronfolge beziehen. Diese Ansicht Kékulé's findet ihre Basis in der Lehre von den wohlerworbenen, aus dem Privatfürstenrecht hergeleiteten Rechten der Agnaten.

Agnaten können nicht als gesetzgebende Faktoren angesehen werden. In Fällen, in denen die Regelung der Thronfolge in den Verfassungsurkunden nicht vorgesehen ist, wie in Sachsen-Weimar, Anhalt, Lippe, ist der Landesherr als ein außer und über der Verfassung stehendes Organ anzusehen. Die in den genannten Staaten geltenden Thronfolgegesetze können daher niemals Gegenstand einer Verfassungsstreitigkeit werden. Die Agnaten scheiden also hier als verfassungsmäßige Faktoren aus. Das ist aber auch dann der Fall, wenn die Rechtssätze über Thronfolge in der Verfassung enthalten sind. Sind sie zum Bestandteil der Verfassung gemacht, so unterliegen sie auch den verfassungsmäßigen Abänderungsbestimmungen durch Regierung und Volksvertretung den Agnaten steht ein Mitbestimmungsrecht nicht zu. Nimmt man aber ein solches an, so ist damit lediglich das Vorhandensein von Rechtssätzen außerhalb der Verfassung im formellen Sinne auf einem von dieser unberührten Rechtsgebiet behauptet, die einen verfassungsmäßigen Anspruch der Agnaten wiederum nicht begründen.

Das Ergebnis der Untersuchung, ob Thronstreitigkeiten zu den Verfassungsstreitigkeiten des Art. 76 II gehören, auch dann, wenn die Frage nicht zwischen Regierung und Volksvertretung streitig ist, ist folgendes:

1. Thronstreitigkeiten sind keineswegs generell unter den Begriff „Verfassungsstreitigkeit" zu subsumieren, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen, wenn sie in der Verfassungsurkunde und den Ergänzungen derselben geregelt sind.
2. Als Verfassungsstreitigkeiten sind nur solche Streitigkeiten zwischen Regierung und Volksvertretung über die Auslegung geltender Verfassungssätze zu verstehen.

Thronstreitigkeiten sind also nur zur Kompetenz des Bundesrates zu ziehen, soweit sie sich unter den Begriff „Verfassungsstreitigkeiten" subsumieren lassen. In allen anderen Fällen muß also eine Zuständigkeit des Bundesrats zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten verneint werden.

Bemerkenswert ist der Versuch Triepel's, eine Berechtigung des Bundesrats aus der Analogie zu Art. 76 II RV. herzuleiten. Obwohl sich Thronstreitigkeiten nicht allgemein unter Art. 76 II unterbringen lassen, haben sie für das Reich das nämliche, wenn nicht größeres Interesse als Verfassungsstreitigkeiten und lassen sich von ähnlichen Gesichtspunkten aus beurteilen.

Dieser Versuch muß, so brauchbar der Gedanke auf den ersten Blick erscheint, weil allzuweit hergeholt und allzusehr gezwungen, abgelehnt werden. Auch erübrigt sich eine so gewagte Analogie aus dem Grunde, weil das Reich mit Hilfe der Kompetenz alle Angelegenheiten zu Reichsangelegenheiten stempeln und vor sein Forum ziehen könnte.

Soweit die materiellen Voraussetzungen der Reichskompetenz in einzelstaatlichen Thronstreitigkeiten. Das Eingreifen des Bundesrats ist jedoch in der Reichsverfassung noch von einem formellen Erfordernis abhängig gemacht. Der Bundesrat kann seine richterliche Funktion nur ausüben, wenn er von einer der streitenden Parteien angerufen wird. Unaufgefordert kann der Bundesrat seine gütliche Vermittlung nicht eintreten lassen. Daraus folgt, daß, solange das Staatsrecht des betreffenden Bundesgliedes selbst die Mittel zu einer rechtlichen Lösung des Streites bietet, das Eingreifen der Reichsgewalt ausgeschlossen ist. Ebenso, wenn die streitenden Teile sich auf Schiedsrichter einigen. Das Reich kommt also nur subsidiär zur Lösung des Thronstreites in Betracht.

Auch das Verfahren zur Beilegung ist im art. 76 II vorgezeichnet. Zunächst hat der Bundesrat den Versuch zu machen, einen gütlichen Ausgleich herbeizuführen. Direkten Einfluß ist er dabei nur auf die Regierung der Einzelstaaten auszuüben imstande, während er gegenüber der Volksvertretung lediglich seine Autorität einsetzen kann. Erfolgt der gütliche Ausgleich nicht, so ist der Streit im Wege der Gesetzgebung zur Erledigung zu bringen. Also ist Einverständnis mit dem Reichstag herbeizuführen.

Diese Bestimmung hat viele Gegner gefunden. Wenn schon hinsichtlich des Bundesrats vielfach Bedenken obwalteten, so hat man den Weg der Gesetzgebung vollends für eine gerechte Beilegung des Thronstreites als im höchsten Grade unglücklich und unbrauchbar bezeichnet. Die Mithineinbeziehung des Reichstages mit seinem politischen Parteigetriebe biete keinerlei Gewähr für ein unparteiisches Urteil. Überdies sei er zur Vornahme richterlicher Funktionen weder berufen noch geeignet.

Dem ist entgegenzuhalten, daß die Reichsgesetzgebung nur subsidiär und nur im äußersten Falle als letzter Ausweg in Frage kommt. Ferner braucht ihre Entscheidung nach der Reichsverfassung keine richterliche zu sein. Die Erledigung kann auch durch Veränderung, Außerkraftsetzung und authentische Interpretation der Landes-Verfassung in die Wege geleitet werden. Zorn I 172.

Ebensowenig wie im II. Absatz des Art. 76 eine generelle Kompetenz des Bundesrats zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten behauptet werden kann, ist dies auf Grund des Absatzes I des Artikels 76 RV. möglich. Hier wie dort ist das Vorliegen ganz bestimmter Voraussetzungen erforderlich, um die Zuständigkeit des Bundesrats zu begründen. Die Thronstreitigkeit kommt in beiden Fällen erst auf einem indirekten Wege, wenn sie in ganz bestimmten Erscheinungsformen auftritt, vor das Forum des Bundesrats.

Artikel 76 I hat folgenden Wortlaut: „Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten, soweit dieselben nicht privatrechtlicher Natur und daher von den kompetenten Gerichtsbehörden zu entscheiden sind, werden auf Anrufen des einen Teils von dem Bundesrate erledigt". Die entscheidenden Voraussetzungen sind demnach:

1. Die streitenden Parteien müssen verschiedene Bundesstaaten,
2. der Streitgegenstand darf nicht privatrechtlicher Natur sein.

Im Gegensatz zur Reichsverfassung von 49, in welcher im Art. 126 die Position 4 eine positive Normierung der einzelnen Materien, die zur Kompetenz des Bundesgerichts gehören sollten, versucht hat, ist in der Reichsverfassung aus mancherlei politischen und Utilitätsgründen die Definition negativ. Für die Grenzziehung zwischen Privat- und öffentlichem Recht kann als Grundsatz festgestellt werden, daß der rechtliche Charakter der Streitigkeit nach der Art des beteiligten und geschützten öffentlichen oder privaten Interesses zu bestimmen ist. Es erhebt sich nun die Frage: Gehört ein Thronstreit in das Gebiet des Privatrechts, oder ist er in das öffentliche Recht zu verweisen?

Nach konstitutionellen Begriffen ist als feststehende Tatsache zu betrachten, daß das Thronrecht wie die Thronfolgeordnung und die Thronfähigkeitsfrage öffentlich-rechtlichen Charakter trägt. Wie oben schon erwähnt, stellt sich der juristische Inhalt des Rechtes auf den Thron als ein Recht auf Innehabung und Ausübung der Herrschergewalt dar, als die Summe der Staatshoheitsrechte über Land und Leute. Der Thron ist nach deutschem monarchischem Staatsrecht, wie es am schärfsten Seydel formuliert hat, die Zusammenfassung der gesamten Staatsgewalt. Anspruch auf den Thron ist Anspruch auf die gesamte Staatsgewalt. Die Anschauung, daß ein Streit um den Thron in das Gebiet des Privatrechts falle, beruht auf einer vollkommenen Ver-

kennung des Wesens des Staatsrechts. Der Staat ist kein Dominium, kein Rittergut. Anspruch auf den Thron ist kein Eigentumsanspruch, sondern ein Anspruch auf Staatsgewalt. Die Kodifizierung des Thronrechts ist zwar zuerst in den Hausgesetzen erfolgt, welche in das Privatfürstenrecht zu verweisen sind. Die Abstraktion der gemeinsamen Elemente aus dem Genossenschaftsrecht der Familien des hohen deutschen Adels bildet den Begriff des gemeinen deutschen Privatfürstenrechts oder, wie Gierke (D. Genossenschafts R. I. 412) sagt, das Familienstaatsrecht, das für das familien- und güterrechtliche Verhältnis des hohen Adels geltende, durch Autonomie, Satzung und Observanz herausgebildete privilegierte Zivilrecht. Wenngleich die letztwilligen Verfügungen der Regenten und ihre Übereinkünfte mit den Agnaten, welche die hauptsächlichste Form der königlichen Hausgesetze der älteren Zeit bilden, zunächst dazu bestimmt waren, die Rechtsverhältnisse der regierenden Häuser festzustellen, so beschränkt sich dennoch ihre Bedeutung nicht ausschließlich hierauf. Wenn daher jenes Familienrecht auch äußerlich nur als Familienrecht erscheint, so besteht doch sein wesentliches Merkmal darin, daß es ein Familienrecht ist, und darin liegt zugleich seine staatsrechtliche Bedeutung als Grundlage und fortlaufende Grundstütze des Staates.

In früherer Zeit, die noch von dem dinglichen Eigentums-, Dominialcharakter des Rechtes am Staate überzeugt war, bei noch ungeordneter Gesetzgebungsgewalt, einer Zeit, die von einer strengen Scheidung von Staats- und Privatrecht weit entfernt war, wurden die wichtigsten Punkte des Staatsrechts vielfach durch Verträge der regierenden Fürsten und ihrer Agnaten oder durch Testamente normiert. Demzufolge sind also die Hausgesetze der Suveräne zu den Quellen des Staatsrechts zu zählen. In dieses Gebiet des Privatfürstenrechts fällt in erster Linie die Regelung der Sukzession, und so eignet auch ihr prinzipiell öffentlich-rechtlicher Charakter.

Aber auch formell tritt das Thronrecht als Staatsrecht in die Erscheinung. Seine Regelung hat in den meisten deutschen Staaten in den Sätzen des inneren Staatsrechtes eine positive Normierung gefunden. In diesem Sinne ist die hausgesetzmäßige Sukzession zum Staatsrecht erhoben, z. B. in Preußen und hat im Art. 53 der Preußischen Verfassungsurkunde ausdrücklich als fortlaufend rechtsgültig Anerkennung gefunden. Die Geltung der Hausgesetze kann jedoch nur soweit als Staatsrecht angesehen werden, als sie ausdrücklich in die Verfassungsurkunde übernommen sind und nichts enthalten, was mit derselben unvereinbar ist. Ob eine Änderung der Thronfolgeordnung der Zustimmung der Agnaten des Hauses bedarf (wie Bornhak PrStR. I. 84 und Jellinek, System der subj. öff. Rechte, v. Seydel Bayr. StR. meinen) oder nicht (wie Zorn, Rehm) und die Beantwortung der Frage, inwieweit gegenüber der Landesgesetzgebung wohlerworbene Rechte geltend gemacht werden können, muß als für diesen Fall unerheblich ausgeschieden werden.

Die Bestimmungen der Verfassungsurkunden unterwerfen in den meisten Staatsgrundgesetzen, so in Preußen Art. 53, die Thronfolgeordnung einer eingehenden Regelung. Erfolgt z. B. wie in Preußen, die Sukzession nach den Grundsätzen der agnatischen Linearfolge und Primogenitur, und ist die Agnateneigenschaft von der Ebenbürtigkeit abhängig, so läuft der Streit damit auf die Beantwortung der Frage hinaus: Welche Faktoren haben über die Ebenbürtigkeit und damit über die Thronfähigkeit zu entscheiden? Die Lösung kann nur in dem Rechte, welches die Normen über Ebenbürtigkeit enthält, in dem deutschen Privatfürstenrecht, gefunden werden. Da dies seinem Charakter und seiner Entstehung nach ein Teil des Privatrechts sei, müsse also auch ein Streit über Thronfähigkeit privatrechtlicher Natur sein, folgert man. Daß diese Ansicht unrichtig, ist oben gezeigt.

Des weiteren ist dem noch entgegenzuhalten, daß prinzipiell und primär für das Zivilrecht keine Anwendungs-

möglichkeit gegeben ist. Vielmehr enthalten EG. CPO. § 5, EG. GVG. § 5 und EG. BGb. § 57/58 die übereinstimmende, ausdrückliche Verweisung auf das Prinzip der primären Anwendung der Haus- oder Landesgesetze für das Gebiet sowohl der Familienverhältnisse als des Güterrechts. Diese Verweisung bezieht sich sowohl auf die materiellen, wie auf die prozessualen Rechtsnormen. Dem Zivilrecht und Zivilprozeß kann höchstens subsidiäre Geltung zugestanden werden.

Mit aller Schärfe also ist die Ansicht zurückzuweisen, daß der Streit um den Thron ins Gebiet des Privatrechtes falle. Diese Ansicht ist auch schon allgemein aufgegeben.

Ferner ist aber auch die Behauptung von der Hand zu weisen, der Anspruch auf den Thron sei ein persönlicher, ein Standpunkt, wie ihn vor allem Seydel vertritt. Wollte man den Anspruch persönlich konstruieren, so würde man damit die Sache in das Gebiet des Privatrechtes verweisen, denn es ist unerfindlich, wo der Unterschied zwischen persönlich und privatrechtlich liegen sollte. Die streitenden Parteien treten nie als Privatpersonen auf, sondern machen immer nur als angebliche oder vermeintliche Organe des Staates, als „Thronprätendenten" ihre Ansprüche geltend. Der Streit ist also kein persönlicher, sondern immer ein staatsrechtlicher.

Das zweite Erfordernis des Art. 76 I ist folgendes: Die streitenden Bundesstaaten müssen in ihrer Eigenschaft als Staaten, die Bundesfürsten als Staatsoberhäupter, die Regierungen als solche beteiligt sein. Es scheiden also schon nach dem Wortlaut der Reichsverfassung als dem Kompetenzkreis des Art. 76 I nicht angehörend vollkommen aus zunächst die Streitigkeiten, die Art. 76 II umfaßt, also innere Staatskonflikte der Bundesfürsten und Stände. Ferner kann auch ein Streit zwischen einem Bundesstaat und dem Reich in Anbetracht des positiven Wortlauts des Art. 76 I nicht hierher gezogen werden. Ebensowenig gehören Streitigkeiten zwischen einem Einzelstaat und einem Bundesfürsten und

solche zwischen mehreren Bundesfürsten in persönlicher oder privatrechtlicher Hinsicht hierher.

Unter welchen Voraussetzungen kann nun ein Thronstreit nach Art. 76 I durch den Bundesrat erledigt werden?

Allgemeine Anerkennung hat in der Literatur die Subsumtion von Thronstreitigkeiten unter Art. 76 I in dem Falle gefunden, daß ein Einzelstaat durch seine Regierung unmittelbar gegen ein aktives Vorgehen eines anderen Einzelstaates in der Gesetzgebung über die Thronfolge, welches mit den über diese Materien abgeschlossenen Staatsverträgen in Widerspruch steht, erfolglos Einspruch erhoben hat. Damit wären die Merkmale eines Streites zwischen verschiedenen Bundesstaaten, eines Staatsstreites um den Thron im Sinne der Verfassungsbestimmung gegeben, zu dessen Entscheidung der Bundesrat auf Anrufen zuständig und verpflichtet wäre. Es sei der Fall aber in der Weise gelagert, daß der Bundesfürst nicht als Staatsoberhaupt, sondern als Agnat Einspruch erhebt, weil seine wirklichen oder vermeintlichen Rechte und Interessen durch die Gesetzgebung über die Regelung des Thronrechts in einem anderen Einzelstaat keine Beachtung fanden, oder verletzt wurden. Nach der herrschenden Meinung hat der Bundesrat keine Möglichkeit, diesen Streit vor sein Forum zu ziehen. Denn hier sei der Fall eines Streites zwischen verschiedenen Bundesstaaten zu leugnen, vielmehr habe der Streit lediglich eine interne Verfassungsfrage des Einzelstaates zum Gegenstand. Der zufällige Umstand, daß der protestierende Agnat nebenher Souverän in einem anderen Einzelstaate sei, könne die interne Verfassungsangelegenheit des einen Staates nicht zu einer Staatsangelegenheit des anderen stempeln. Diese Ansicht vertritt schon Zachariae für den Deutschen Bund. Bei einem Streit um den Thron zwischen Mitgliedern einer regierenden Familie hielt er die Kompetenz des Bundes wohl für wünschenswert, aber rechtlich auch dann nicht zu begründen, wenn einer der streitenden

Interessenten zugleich suveräner Fürst eines anderen Bundesstaates sei.

Ebenso Häuel. Streit über Thronfolge kann nur kraft eines Inzidentpunktes zum Staatsstreit werden. Er fällt, auch vom Suverän eines anderen Einzelstaates erhoben, nicht unter Art. 76 I.

Georg Meyer leugnet die Zuständigkeit des Bundesrats aus Art. 76 vollkommen, weil ein Thronstreit unter keinen Umständen Streit „zwischen verschiedenen Bundesstaaten" sein könne, sondern immer nur Angelegenheit eines bestimmten Staates sei. Auch der Herrscher eines anderen deutschen Staates, welcher Anspruch auf den Thron erhebe, tue dies nicht als Repräsentant seines Staates, sondern entweder als Glied der in dem Staat, um dessen Thron es sich handelt, herrschenden Familie oder auf Grund eines sonstigen staatsrechtlichen Titels, der lediglich in den Rechten der letzteren seine Begründung finde.

Nicht anders Seydel: Der Entscheidung des Bundesrats unterliegen Streitigkeiten staatsrechtlicher Natur, welche zwischen einem Bundesstaat und dem Suverän eines anderen Bundesstaates entstanden sind, dann nicht, wenn der Suverän nicht in seiner Eigenschaft als Oberhaupt des anderen Staates beteiligt ist. So fallen z. B. Thronstreitigkeiten, wenn der Grund des erhobenen Anspruchs auf die Krone kein Staatsvertrag, sondern ein Staatsgesetz ist, keinesfalls unter die Bestimmung des Absatz I Art. 76.

Den entgegengesetzten Standpunkt vertraten Zorn und Kékulé bei Gelegenheit der lippischen Händel. Kékulé behauptet die Anwendbarkeit des Art. 76 I bei Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesgliedern, welche er gleich Bundesfürsten setzt. Aus dem Sinn der Art. 6 und 7 im Vergleich mit Art. 41 und Art. 19 sucht Kékulé den Nachweis zu führen, daß zwischen Bundesstaat und Bundesglied ein begrifflicher Unterschied nicht besteht. Würde jedoch in der Reichsverfassung ein strenger Unterschied gemacht, so könnte

dies nur ergeben, daß Bundesglied identisch ist mit Bundesfürst im Gegensatz zu Bundesstaat, was zu der merkwürdigen Konsequenz führen würde, daß in der Reichsverfassung zwar der Fall vorgesehen ist, daß Bundesfürsten ihre verfassungsmäßigen Pflichten nicht erfüllen, daß aber die Reichsverfassung keine Bestimmung enthält, was geschehen soll, wenn Bundesstaaten es nicht tun. Daraus folgert Kékulé die Zulässigkeit der prinzipiellen Gleichstellung der Begriffe Bundesstaat und Bundesglied im Art. 76 I.

Auch Laband, der das Vorliegen eines Streites zwischen verschiedenen Bundesstaaten im Falle, daß der Landesherr eines Einzelstaates die Thronfolge in einem anderen Bundesstaat beansprucht, gleichfalls ablehnt, weil der Staat kein Thronfolgerecht haben könne, sondern nur der Fürst auf Grund seiner persönlichen Abstammung oder anderer in seiner Person begründeter Rechtstitel, gibt die Möglichkeit der Annahme zu, daß die Ausdrücke Bundesstaat und Bundesglied in der Reichsverfassung identisch sind, und daß unter den letzteren die Bundesfürsten für ihre Person zu verstehen sind ohne Rücksicht auf ihre Eigenschaft als Staatsorgane.

Mit dieser Feststellung ist die Zuständigkeit des Bundesrates für Erledigung von Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesgliedern, bei welchen Bundesfürsten oder Bundesglieder die streitenden Teile sind, bei Innehaltung der Formalien nach Art. 76 I behauptet.

Für diese Ansicht läßt sich noch geltend machen, daß Art. 76 I RV. auf Art. 11 der Deutschen Bundesakte zurückzuführen ist, der von „Staatsstreitigkeiten zwischen Bundesgliedern" spricht. Die Tragweite dieser Bestimmung wird aber durch den Bundesbeschluß vom 16. Juni 1817 dahin festgestellt, daß die Bundesversammlung diejenige Behörde ist, bei welcher alle Streitigkeiten der Bundesglieder unter sich anzubringen sind. (Zach. II 732.)

Der Auffassung, daß ein Thronstreit zwischen einem Bundesfürsten als Agnat und einem anderen Einzelstaat

lediglich eine persönliche Angelegenheit des Bundesfürsten sei, tritt Zorn scharf entgegen. Zunächst führt er für den Fall, daß der Agnat Suverän eines anderen Einzelstaates sei, den Nachweis, daß der Streit kein Streit der Dynastie, sondern ein Streit des Staates ist. Die Ansicht, ein Thronstreit sei dynastische Sache, die den Staat selbst nicht berühre, sei als einer veralteten Rechtsanschauung angehörig zu betrachten. Sie sei ein Ausfluß der mittelalterlichen Patrimonialtheorie, die den Staat als Dominium, als Objekt des persönlichen Anspruchs des Dynasten ansehe. Auf dem Boden des modernen konstitutionellen Staates, des Gottesgnadentums des Monarchen, hat sich die Überzeugung durchgerungen, daß die Staatsgewalt nicht mehr ein Dominium, sondern ein Imperium ist, und daß ein Thronstreit aus diesem Grunde immer ein öffentlich rechtlicher Streit, und ein Dynastenstreit nie privatrechtlicher Natur sein kann.

Der Versuch Seydels, diese Ansicht durch die Eventualität eines Agnaten als Streitpartei, dem der Charakter als Suverän nicht eigne, ad absurdum zu führen, muß als mißlungen betrachtet werden. Denn auch dann wäre der Streit kein persönlicher, weil Anspruch auf die gesamte Staatsgewalt erhoben wird. In diesem Falle sei lediglich die Anwendungsmöglichkeit für Art. 76 I abgeschnitten.

Den staatsrechtlichen Charakter des Anspruchs der Agnaten betont auch Gerber. Das Recht, auf welchem der spezifische Charakter der Stellung der Mitglieder des Regentenhauses beruht, ist das eventuelle Thronfolgerecht derselben nach Maßgabe der bestehenden Sukzessionsordnung sowie des Rechtes, zur Regentschaft berufen zu werden, wenn der Fall einer solchen eintritt.

In seinem Gutachten führt Zorn des weiteren aus, daß ein regierender Fürst als solcher niemals seine Eigenschaft als Agnat des in einem anderen Staate herrschenden Hauses geltend machen könne; seine Stellung als Staatsoberhaupt mache, sofern der andere Streitteil ein Staat sei, mit not-

wendiger Logik den vorhandenen Streit zu einem Streit zwischen verschiedenen Bundesstaaten. Daß eine staatliche Beteiligung des Staates, dessen regierender Fürst Partei ist, vorliegt, kann in Anbetracht der wichtigen Folgen, die die Entscheidung des Streites nach sich zieht, nicht geleugnet werden. Die ganze Grundlage des Staates würde davon ergriffen werden, wenn z. B. der Ausgang des Streites die Vereinigung der beiden bisher getrennten Staatsgewalten in einem Oberhaupt im Gefolge haben würde. Wenn die zu erwartenden Vorteile so groß sind, daß das Land alle Ursache hat, sich mit den Ansprüchen seines Fürsten solidarisch zu erklären, sodaß er tatsächlich nicht nur als Agnat, sondern auch als Landesvater seinen Antrag beim Bundesrate stelle, dann muß der schwebende Streit als ein Staatsstreit in jeder Beziehung für beide streitenden Teile angesehen werden. Hat vollends das regierende Staatsoberhaupt den Anspruch auf den Thron in dem anderen Einzelstaat durch seinen Staatsminister geltend gemacht, so liegt zweifellos auch formell ein Streit zwischen Bundesstaaten vor, und in diesem Falle kann auch eine formelle Kompetenz des Bundesrats zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten auf Grund der erfüllten Voraussetzung des Art. 76 I behauptet werden.

Gemäß dem Gutachten Zorn's hat denn auch der Bundesrat im Falle des lippischen Thronstreits entschieden. Der Fürst von Schaumburg-Lippe hatte durch seinen Staatsminister gegen ein seine Rechte schmälerndes Gesetz Einspruch bei der Lippe'schen Regierung erheben lassen. Der Bundesat hat dann auch die Kompetenz zur Entscheidung dieses Thronstreits auf Grund von Art. 76 I für sich in Anspruch genommen. In der Reichstagssitzung vom 17. Januar 1899 brachte Reichskanzler Fürst zu Hohenlohe-Schillingsfürst in seiner Erklärung ausdrücklich die durchschlagende Wirkung des formellen Moments zum Ausdruck. Der Bundesrat habe in seiner großen Mehrheit den Umstand als entscheidend erachtet, daß tatsächlich in seiner äußeren Erscheinung für beide

Parteien der Streit den Charakter einer von ihren Regierungen geführten Staatsangelegenheit angenommen habe und die Bundesinstanz in dieser Streitlage angerufen ist. In demselben Sinne auch die Ausführungen des Staatssekretärs Grafen Posadowsky-Wehner im Reichstag.

Die materiellen Voraussetzungen des Art. 76 I allein berechtigen den Bundesrat noch nicht, den Streit zu erledigen. Aus eigner Initiative kann der Bundesrat nicht eingreifen, es muß mindestens eine Partei die Entscheidung beantragt haben. Anrufen durch einen Dritten ist ausgeschlossen. Trägt eine Partei auf Entscheidung durch den Bundesrat an, so muß die andere in jedem Falle vor das angerufene Forum folgen. Der Streit wird vom Bundesrat „erledigt.“

Über die Art und Weise der Erledigung gehen die Ansichten auseinander. Seydel, Arndt u. a. leugnen eine unmittelbare Erledigung durch den Bundesrat selbst unter Berufung auf die Entstehungsgeschichte des Art. 76 I insbesondere die Erklärungen des preußischen Bevollmächtigten v. Savigny im Verfassungberatenden Reichstag von 67 und die im Schlußprotokoll niedergelegten Erklärungen der Bevollmächtigten Hessens und Homburgs.

Gegen diese Ansicht spricht einmal die weite Fassung des Art. 76 I, die sowohl der Möglichkeit eines Vergleichs wie jeder anderen gütlichen Beilegung des Streites als auch einem Richterspruch unmittelbar durch den Bundesrat selbst oder vermöge Übertragung der Richtergewalt an eine sachverständige Instanz Raum läßt. So auch Zorn I 171. Die Berufung auf die Worte Savigny's kann als durchschlagendes Argument keinesfalls betrachtet werden. Im Gegenteil sind diese ein Beweis für die Zulässigkeit der unmittelbaren Erledigung durch den Bundesrat selbst. Savigny erklärte gegen den Antrag auf Einsetzung eines Bundesgerichts zur Entscheidung staatsrechtlicher Streitfragen, daß durch Art. 76 die Erledigung auch durch Verweisung an eine Austrägalinstanz

vorgesehen sei. Zachariae betonte, daß im Gegensatz zum Recht des Deutschen Bundes es hier lediglich in das Ermessen des Bundesrats gestellt sei, ob er einen solchen Rechtsweg herbeiführen wolle. Auf die Streitfrage, ob in dem Falle, daß der Bundesrat die Entscheidung einer Schiedsinstanz überträgt, diese lediglich ein sachverständiges Gutachten abgebe, welches verbindliche Kraft und rechtliche Bedeutung erst durch die Bestätigung von Seiten des Bundesrats erhalte, oder ob der Wortlaut der Beschlußformel, daß die beteiligten Regierungen verpflichtet werden, sich dem Schiedsspruch zu unterwerfen, wörtlich aufzufassen sei, kann an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden. Jedenfalls gibt doch die Farblosigkeit des Wortes „erledigen“ den Fingerzeig, daß der Ansicht Labands, die in der zuerst angegebenen Richtung geht, beizupflichten ist. Ein besonderes Verfahren der Erledigung ist nicht vorgeschrieben. Alles ist dem Ermessen des Bundesrates anheimgegeben. Eine auf Grund des Art. 76 I gefällte Entscheidung ist ihrer Natur nach mangels einer übergeordneten Schiedsinstanz unanfechtbar. Die Realisierung der Entscheidung kann durch Bundesexekution nach Art. 19 RV. durchgeführt werden.

Das Ergebnis vorstehender Ausführungen und Untersuchungen ist folgendermaßen zusammenzufassen:

1. Die Reichsgewalt hat sich die Zuständigkeit zur Schlichtung von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten beigelegt.
2. Diese Zuständigkeit ist in der juristischen Literatur auf der einen Seite ebenso lebhaft befürwortet wie von der anderen heftig bestritten worden.

Eine völlig befriedigende Lösung der Aufgabe, lediglich durch juristische Deduktion eine Rechtsgrundlage für das Eingreifen des Reiches zu finden, ist bei dem Mangel an jeglichen positivem Material eben sehr schwierig. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die zu Gunsten des Reiches geltend gemachten Gründe weit hergeholt sind, und daß seine Berechtigung zum Eingreifen hauptsächlich deshalb anerkannt und zu begründen

versucht worden ist, weil sie eine absolute Notwendigkeit im Interesse sowohl der Einzelstaaten wie des Reiches ist. Man braucht nicht so weit zu gehen wie der Partikularist v. Seydel, der seinen Spott ausgießt über „die vielen braven Leute, denen es sauer wird, die Zuständigkeit des Bundesrates für Thronstreitigkeiten zu leugnen, weil dies illiberal wäre“. Die nun einmal vorhandene Lücke in der Reichsverfassung bringt die Zwangslage hervor, daß für jeden Einzelfall des Auftretens von Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten eine besondere Rechtsgrundlage gesucht werden muß. Da dergleichen Streitigkeiten in der Zukunft ebensowenig als ausgeschlossen gelten können, als sie es bisher waren, wäre auf alle Fälle eine einheitliche Regelung in dem Sinne wünschenswert, daß in die Reichsverfassung nachträglich Bestimmungen aufgenommen würden, die das Reich in den Stand setzen, ein für allemal als schlichtende und entscheidende Instanz bei Thronstreitigkeiten von Rechtswegen aufzutreten. Die Gründe, die bei Aufrichtung des Reiches gegen eine solche Maßregel zu sprechen schienen, sind nunmehr fortgefallen, nachdem nach beinahe fünfzigjährigem Zusammenleben der deutschen Stämme die Verschmelzung von Nord und Süd fast restlos vollzogen ist. Die Empfindlichkeit, die Besorgnis vor weiterer Schmälerung der eigenen Rechte, die anfängliche Furcht vor Einverleibung hat sich bei den Einzelstaaten allmählich verloren; man ist zu der Einsicht gelangt, daß das Wohl des Einzelnen mit dem des Ganzen aufs engste verknüpft ist und wird bereit sein, dieser Einsicht ein kleines Opfer zu bringen. Der kommende Friede, der für das deutsche Reich so manche Änderung und Neuordnung der Dinge, eine Neuorientierung nach außen und nach innen im Gefolge haben wird, dürfte der gegebene Zeitpunkt sein, die bei Thronstreitigkeiten in den Einzelstaaten vom Bundesrat bisher geübte Praxis als Norm für alle künftigen Fälle verfassungsmäßig festzulegen.

Benutzte Literatur.

I. Literatur des Deutschen Bundesrechts.

1. Zachariae: Deutsches Staats und Bundesrecht Bd. I u. II 1841/54.
2. Zöpfl: Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechts Bd. I 1855.

II. Systematische Werke über deutsches Reichsstaatsrecht und Kommentare zur Verfassungsurkunde von 1869.

1. Thudichum: Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes
2. Gerber: Grundzüge des deutschen Staatsrechts. 1881.
3. Hänel: Deutsches Staatsrecht. Bd. I 1892.
4. Zorn: Staatrecht des deutschen Reiches. Bd. I 1895.
5. Laband: Deutsches Reichsstaatsrecht.
6. v. Seydel: Kommentar zur Verfassungsurkunde des deutschen Reiches 1897.
7. Georg Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts 1899
8. Arndt: Verfassung des deutschen Reiches. Kommentar.

III. Systematische Werke über Landesstaatsrecht.

1. Schulze: Das preußische Staatsrecht Bd I 1883.
2. Roenne Zorn: Lehrbuch des preußischen Staatsrechtes.
3. Bornhak: Preußisches Staatsrecht. Bd. I Freiburg i. B. 1888.
4. v. Seydel: Bayrisches Staatsrecht. Bd. I.

IV. Staatsrechtliche Einzelfragen

1. Arndt: Die rechtliche Stellung des Bundesrats in Verfassungsstreitigkeiten der Einzelstaaten. 1898. Deutsche Juristenzeitung III. Jahrg. Nr 25.
2. Kékulé v. Stradonitz: Erörterungen über den gegenwärtigen Stand der lippischen Thronfolgefrage. Ein Beitrag zur Lehre von der Zuständigkeit des Bundesrats zur Entscheidung von Thronstreitigkeiten. 1899. Archiv f. öff. R. Bd. XIV,

3. **Binding**: Bundesrat und Staatsgerichtshof 1899 deutsche Juristen Zeitung 4. Jahrg. Nr. 4.
4. **Laband**: Gegenwärtiger Stand der lippischen Thronfolgefrage 1899 D. Juristen Zeitung III. Jahrgang Nr. 18.
5. **Perels**: Streit der Bundesstaaten auf Grund des Art. 76 R.V. Dissertation Berlin 1900.
6. **Cybichowsky**: Arti·el 76 der Reichsverfassung. Dissertation Straßburg 1902.
7. v. **Seydel**: Staatsrechtliche und politische Abhandlungen von Max und Seydel herausgegeben von Krazeisen.
8. **Fleischer**: Mehrere Fälle der Zuständigkeit des Bundesrates für Erledigung von öffentlich rechtlichen Streitigkeiten. Dissertation Breslau 1902. 0
9 **Triepel**: Die Kompetenz des Bundesrates und die geschriebene Norm, Festschrift für Laband. Bd. II 1908.
10. **Jellinek**: System der subjektiv öffentlichen Rechte.

V. Quellen.

1. v. **Berold**: Materialien der Deutschen Reichsverfassung. Berlin 1892.
2. **Stoerck**: Handbuch der Deutschen Verfassungen Leipzig 1884.
3. Berichte und Drucksachen des Verfassungberatenden Reichstags des Norddeutschen Bundes.
4. Drucksachen des Reichstags des Norddeutschen Bundes 1809. Bd. III.

Lebenslauf.

Am 4. September 1892 wurde ich als Sohn des Rechnungsrates **Ludwig Kukulka** zu Cöln/Deutz geboren. Ich besuchte das Gymnasium zu Cöln/Kalk, an dem ich 1911 das Abiturientenexamen ablegte. In Bonn studierte ich 6 Semester Rechts- und Staatswissenschaften und bestand am 4. August 1914 zu Cöln das Referendarexamen.

END OF
TITLE